Xin xiangtu zhongguo

贺雪峰 著

新乡土中国

转型期乡村社会调查笔记

广西师范大学出版社

Xin Xiangtu
Zhongguo 新乡土中国



ISBN 7-5633-3795-4/D·092
定价：16.00 元

Xin xiangtu zhongguo

新乡土中国

广西师范大学出版社
·桂林·

图书在版编目（CIP）数据

新乡土中国：转型期乡村社会调查笔记／贺雪峰著.
桂林：广西师范大学出版社，2003.3（2003.9 重印）
ISBN 7-5633-3795-4

Ⅰ.新… Ⅱ.贺… Ⅲ.乡村—社会调查—中国
Ⅳ.D668

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2002）第 108446 号

广西师范大学出版社出版发行
（桂林市育才路 15 号　邮政编码：541004）
（网址：http://www.bbtpress.com.cn）
出版人：萧启明
全国新华书店经销
广西师范大学出版社印刷厂印刷
（广西桂林市临桂县金山路 168 号　邮政编码：541100）
开本：889 mm×1 194 mm　1/32
印张：8.375　字数：180 千字
2003 年 3 月第 1 版　2003 年 9 月第 2 次印刷
印数：6 001～9 000　定价：16.00 元

序言

苏力

一

这是一本研究当代中国农村的著作。

以费孝通先生为学术楷模，作者追求理解当代中国的农村和农民；甚至在文字风格上也追随费老的《乡土中国》，简洁却细致，深入却不深奥。尽管作者自己称"费老是在更抽象层面上理解……"而他的则"是在具体农村调查中形成的一些随感"，但我还是认为这本书可以让人感到生活比理论更丰富，比理论更发人深思。因此可以让有志于中国学术的研究者看到中国社会中蕴藏着的理论资源，可以感到生活对学术敏感、自信和创造力的需求，看到中国学术发展的一种可能。

如今有不少人对研究中国农村或农民问题有误解，以为这只是一个比较土、没有多少也不需要多少社会科学理论的领域而已；认为如今都 WTO 了，同世界接轨了，因此只要研究"学术前沿"问题就行了；研究农村和农民问题已经不前沿了，甚至是思想不开放，学术视野狭窄的表现；当然也有人认为研究中国农村就是要替农民说话。其实这是无知，是不懂得什么是社会科学研究的表现。

本书作者确实非常熟悉中国的农村生活。但

是，我敢说，仅仅熟悉农民或农村的人，甚至有文化的人，都不一定能写出这样的书。因为作者是有学术关切的。细心者完全可以从书中看出作者的理论功底：他不仅对当代国内学者的研究成果很熟悉，而且对国外的一些理论也颇为熟悉；他熟悉的不仅仅是某一个学科——这本书融会了多学科的知识。但是作者的优点是不求张扬所谓的理论，不把理论——其实是各种名词——都摆到外面来；他只是在分析问题本身，关注问题本身，而理论只是作为理解、分析和组织材料的工具。学过理论的读者可以从中看到理论，不了解某些理论的读者也会感到很有意思，因为生活是最有意思的。在我看来，这才是真正懂了理论，懂得了理论的用处，在此基础上也才有可能发展理论。

我喜欢这样的著述和文字。这样说，是因为近年来，不少中国学者都有学术的宏图大志，希望能够走向世界。但是在我看来，不少人可能都对理论创新有误解，以为只有外国人的理论才是理论，因此理论就是要进口许多大词、新词，而这些词在中国当下究竟指的是什么他并不清楚，甚至以为高深的理论就是除了自己别人都不懂，或者连自己也不懂，或者理论就是让一套语词以及与之伴随的亢奋情感牵着自己走。在这些人那里生活世界成了理论的装饰，因此他们的理论也就仅仅成了一种装饰。我认为这是一条歧路，尽管最终的判断还要等着学术市场来作出。贺君不是这样的人，是不信邪、有主见的人，是不唯书的人。

这是因为作者的学术关切是出自对中国社会、对人的关切。作者以自己所在的湖北为基地，跑了中国的许多地方；他追求对日常生活的理解和把握，注意那些人们通常不大注意的却具有学术意味的细节。作者虽然以中国农村为研究对象，他的学术视野却是开阔的；他的研究以社会改造为导向，但是他摈弃了道德主义的进路。他的努力是建立在社会科学的基础上的。其实，如果从求知和学术的角度来看，研究的问题本身没有什么高下、土洋和先进落后之分别的，落后的只能是学者的观察力和思考力。观察、理解生活中的问题是回答和解决问题的第一步。理解问题不可能仅仅通过读书、读“先进的”理论书完成的。必须面对生活本身，让生活的问题本身在自己的面前展开。理论仅仅是一套工具，把引发你关注的似乎不相关联的社会现象勾连起来。

也正因为关切的是中国社会和农民，而不是意识形态，作者也就不追求一个政治上正确的立场，一个代表“弱势群体”说话或所谓“说真话”的道德立场。这也是坚持社会科学研究的立场的一个重要方面。说实话，研究中国农村和农民仅仅因为这是中国的一个问题，是我们身边的一个真实的问题，是中国现代化无法回避的问题。这个问题从近现代以来一直都是中国社会发展变革的最重要问题，甚至可能无需加修辞词“之一”。即使今天也是如此，中国加入 WTO 了，中国更对外开放了，中国的经济高速发展了，中国的城市人口增加了，所有这些都以某种方式涉及占目前中国人口 60%多的农民。因此，中

国要真正完成市场经济的转型，就必须最终为农民提供足够的自由就业机会，无论他是从事农业或是从事其他行业。中国要法治，也就不只是在城市建立几个法律援助中心，或有多少法官或律师，而是农民的纠纷可以得到农民愿意接受的并且大致是公正而有效率的解决——无论是通过司法、行政、民间调解或是其他什么方式，也不论有没有律师介入。中国要建设宪政民主，很重要的一部分就是中国的农民真正成为公民，并实际享受到国家直接赋予的权利，而不是像现在的许多地区那样，农民实际享受的是地方性的权利，得更多依赖熟人网络或自然社区寻求帮助。甚至，现代化还包括了“教育”——一种现代化的规训——农民，使他们随着中国社会现代化的发展，随着他们的生活环境的改变，逐步自觉摈弃那些与现代化生活不相适应的观念和行为方式——也许他们要有更多一些个体主义，更多一些普遍主义，更少一点地方观念和老乡观念，更多一些协作精神，等等。但是要注意，这种教育不只是宣传，而且是现代化生活给农民带来的激励和制度约束的改变。正是在这个意义上，我感到作者研究中国农民和农村问题完全不是某种道德化因素推动的学术选择，不是一种姿态，而是中国今天的社会生活推动的真正的学术选择。这样的研究可能成为农民利益的代言人，却不是为了成为农民利益的代言人。这就是社会科学的立场。

二

这本书的另一个好处是把握了时代背景，也就是书名中的那个“新”字，因此也就需要界定一下。

费孝通先生当年作研究时，中国确实是一个“乡土中国”。那时的农村基本上是一个经济上自给自足的农村；就整个中国来说，也基本上是乡土的。当时是有城市，有的甚至还很繁华——如上海；但是，不仅城市经济（工商业）在国民经济中所占的比例很小，而且城市人口数量在全国人口所占比例也很小，其中的大多数人口可能在一代之前还呆在农村或者就是农民流入城市的。因此，就整体来说，当时的中国确实是乡土中国；或者，费老的一本英文版著作的书名中译可能更准确地注释了他的乡土中国的准确含义——“捆在土地上的中国”。

今天的中国尽管农民还占了中国人口的大多数，略多于60%，中国最广大的地区仍然是农村，但是中国已经不是“捆在土地上的中国”了。不仅在中国国民生产总值或国内生产总值中，农业比例已经非常小了，而且最重要的是，今天的中国农村已经不再是自给自足的经济了。农民的种子、化肥、农业机械都是来自城市或城镇，甚至来自更遥远的地方。例如，种植水稻的种子大多来自遥远的南方种子基地，许多培育养殖的生、植物种也都是来自遥远的地方，有的甚至来自国外；在生产许多产品时，农民的目光便盯着城市甚至国外的市场。他们使用了电和各种电器，使用了汽油、煤油或柴油；在许多地方，甚至浇地的水都要购买——今日中国农民的生活在很

多方面都已经同城市连接在一起了，他们已经构成了现代工商社会的一部分。他们的孩子已经进入了各种学校；他们当中的许多人都已经进入城市，成为“民工”，甚至成了准城市居民。在广东的东莞市，当地人告诉我，本地人口只有100多万，外地民工则有500万～600万。当代中国许多农民的最主要收入已经不是费孝通先生所说的从土地中刨食了。从这个意义上看，中国的农民和农村现在其实更多是捆在市场上，而不是捆在土地上。就整个中国而言，已经是“市场中国”了。当代中国农村和农民的生活和命运都更多与市场，与现代民族国家，甚至间接地与全球化相联系了。这是我们考察中国农民和农村的一个基本时代背景。

事实上，如果把握了这个背景，那么就可以看出，这本书中讨论的所有问题几乎都与这一点相联系了。中国农村已经不是“熟人社会”了，而是“半熟人社会”了；甚至村庄的含义也变了，出现了自然村与行政村的区别；人际关系开始理性化了，出现了村治的问题；提出了制度下乡的问题；有了计划生育、“大社员”；有了两委关系、党政关系、干群关系；等等。只要看一看本书的诸多题目就可以看到中国农村的变化了。

中国已经不是“乡土中国”了。这也就是需要深入研究和理解当代中国农村的一个重要原因。

可是，难道我真的是在为书名较真吗？其实，我不过是借这个书名指出了今日中国的变化，以及中国问题的变化而已；同时也是进一步强调研究中国

农村和农民对于当代中国的意义。只有清醒地意识到这一点，我们的微观研究才会始终保持一种宏观的气象；乡土社会或农村问题研究才具有普遍的意义。费孝通先生的《乡土中国》就紧紧把握了当时中国农村正在开始的这种变化（请想一想“文字下乡”等问题），因此为我们创设了一部难以绕开的经典。今天我们也可以并且应当这样做。

三

今年早些时候，作者将这部书稿寄给我，我读得很愉快；之后，作者又来电话，要我替他的这本书写一个序。我一贯对给别人写序有抵触情绪。因为至少到目前为止，大多是有成就者、长者给新人、后辈写序。在我看来，贺君在农村方面的研究是远在我之上的；而且我虽然比贺君年长十余岁，但进入学术研究的时间与他大致相当。我也一直将他作为朋友。现在请我作序，一下子唤起了两者之间的距离。

说来一直可能令人误解，因为我认识作者并不很久。先前他在荆门任教时曾按期给我寄过他们学校的学报，后来也常常在许多杂志上看到他的文章，包括一些重要的学术杂志。由于他当时的就职单位是一个职业技术学院，因此并不在意——其实学者常常是“势利”的（当然不完全是势利，至少是有一个节省信息成本的问题）。偶尔读了他的文章，才觉得，虽然比较毛糙一些，分析有些简略，但可以说是虎虎有生气，给人启发挺多；作者不仅对相关文献比较熟悉，更重要的是材料充分，并且会从中提炼问题，提的问题也比较真和实在，论述分析也都很到

位。这是我读他的论文的第一印象，也是读这本书的印象。只要看看此书中一些篇章的写作日期——有时是一天写了两三篇，我们就可以感到作者勤于思考、勤于写作。

2001年夏天，作者邀请我参加了他主办的一个农村研究的会议，我们第一次见面，有过一次比较长的夜谈，感到作者是一个真正的学者：热爱学术，勤奋，认真，有学术追求，坚持学术平等，不盲从，有社会责任感，思考问题有深度。但是最让我感到自己与他有差距的，是他对真实世界的了解和对相关材料的熟悉。

书就在这里，可以印证我的这些印象，同时也证明了作者的学术能力、追求和勤奋。我也就不用多说了。

2002.12.3 于北大法学院

目录

○●● 第一篇 乡土本色

第二篇 村治格局

第三篇 制度下乡

○●●　第四篇　村庄秩序

○●●　第五篇　乡村治理

○●● 第六篇 乡村研究方法

民小组。在大多数农村，村民小组与自然村重叠，一般30～50户，200～300口人。也有一些农村的自然村特别大，甚至一个自然村有数千人，下设若干村委会（人民公社时期为生产大队）。还有一些农村地区的自然村特别小，3～5户人家，一个村民小组里有若干个自然村。无论如何，人民公社时期的生产小队是"三级所有、队为基础"的基础所在，是当时农民最基本的生产协作单位和共同劳动单位。这个单位构成具有效率的熟人共同体所允许的最大范围，具有劳动协作的规模要求和监督效果。人民公社时期，生产小队内共同的劳动协作逐步形成了生活互助。经常的共同劳动使村民之间的熟识程度大大提高了，集中分配使生产小队内部的利益联系增加了，男女青年共同生产的接触带来自由恋爱，生产小队内的姻亲联系增多了，生产互助和生活互助使生产小队内部的人情往来普遍了。总之，生产小队成为一个熟人共同体，而生产小队之间的联系变得较少，且日渐分割开来。

由生产小队演变而成的村民小组因此具有熟人社会的特点。30～50户的范围也使村民具备共同交往和熟识的能力。而由村民小组构成的村委会，则不仅超过了村民亲密交往和熟识的范围，而且村民缺乏共同的生产和生活经历，从而形成了村民之间面熟但不知对方根底的状况。

进一步说，改革开放以来，一方面，联产承包责任制使共同的生产不再存在，生产小队的功能瓦解，而代之以村民小组，以前生产小队的功能越来越多地被村委会所代替，村民越来越多地从对生产小队的依赖演变成与村委会的联系；另一方面，村民仍然是在村民小组内生产协作和生活互助，人情往来仍然在村民小组内发生，文化娱乐也多在村民小组内进行。这就是说，在功能和活动越来越多地向村委会聚集的时候，由于并未创造出村民足够跨出村

民小组进行交流与沟通的机会，因此村民的生活空间仍在村民小组内，村民便事实上只是在一个半熟人社会的村委会中发生联系。他们因为与村委会越来越多的联系，而熟识每一个村干部，但他们并不熟悉其他村民小组的村民，因此缺乏与其他村民小组共享的村庄能人，也缺乏与其他村民小组在村委会一级事务中的默契与一致行动能力。这就不仅可以理解村委会选举这类事件中村民一致行动能力的缺乏和村民痛切感到的“选来选去还是那些人”的弊病与无奈，而且可以构成理解当前村委会一级诸多事件的新视角。

2001.8.15

二　村庄社会关联

向村是一个山村。我在向村调查时，村民说山上有一个“草上飞”，是劳改释放犯，无恶不作。“草上飞”与承包向村山林的周某是朋友，经常到周某处做客。一次，周某放火烧荒，将向村三组一株每年可收获近千元果实的百年银杏烧死。向村三组的组长、村民代表和一些主要村干部上山找周某赔偿，恰好“草上飞”在。他提一把大片刀，将向村女支书抓住，用极其下流的语言进行侮辱和恐吓，上山来的村干部和村民代表无人敢再言语，一帮人灰溜溜下了山。赔款之事不了了之。

“草上飞”是亡命之徒，村民怕他怕得有理。然而，我在问为什么这么多人上山竟被“草上飞”一个人吓下山来时，他们的回答还是让我吃惊。他们说：“‘草上飞’血红的双眼，真可以吃得下人的。谁家都有老少，因此谁都怕‘草上飞’！”正是因为全村所有村民都

如此想，"草上飞"这样一个地痞就可以镇住一个村甚至若干村的村民。过去的村庄，本来是有一种对付地痞的机制的，这种机制就是村民通过相互之间的联系，一致行动起来。地痞因此不敢触犯众怒，村庄因此有序。在面对"地痞"时，向村村民显然缺乏为获得共同安全所需要的一致行动能力。

向村还有一件让我吃惊的事情是村中老年人的非正常死亡。有一位曾当过村支书的老人对我说："现在老年人的日子想过得好一点，是不可能的事。"我知道，他说的是老人大多不能得到子女的善待。小小向村，不足600人，最近10多年，每年都有一两起老年人非正常死亡的事件发生。善良敦厚、尊敬长者的传统农民消失了，代之以不孝子女和不肖子孙。村庄舆论压力没有了，谁也顾不上他家的子女不孝，谁也没有时间听老人叙说他们的不幸。正是因为村民与村民之间的联系被割断，村庄道德没有了结构上的支撑，村庄秩序因此变得愈加混乱。

并不只是向村的情况如此。我在湖北黛村调查，村民宁愿每家喂一头牛，也不愿三家共养一头本来足以满足农耕需要的耕牛。甚至兄弟之间也很难在养耕牛上进行合作。在杏村，有村民说："我看这兄弟伙也是平等的。兄弟跟一般人没有两样。"他是说，兄弟关系跟一般人之间的关系并无不同。兄弟关系尚且如此，一般村民与村民之间的关系就更加松散。传统的宗族联系解体了，血缘联系弱化了，地缘联系被破坏了，利益联系尚未建立且缺乏建立起来的社会基础，村民因此在村庄内部变成了马克思所说的"一袋马铃薯"，村民已经原子化了。

村庄不是作为一个共同行动者，而是一个具体的村民处于事件中时，他可以动员起来的关系。在生产方面，他可以通过自己的渠道获得合作者；在对付地痞时，他可以动员起自己的铁杆兄弟共

同应对；在生活中，他可以获得善意的帮助而度过每一次的艰难；在受到不公正待遇时，他可以获得一些人道义上和行动上的支持。总而言之，一个具体的村民被种种强有力的关系挂在村庄社会这个网上面，这个村民就可以从容面对生产生活中的事件，他具备经济地获得公共物品，从容地通过谈判达成妥协，以及稳定地建立对未来生活预期的能力。当一个村庄中不是一个村民而是相当一部分村民具备这种关系资源时，我们说这个村庄的社会关联度很高。而在前述例子中，村庄的社会关联度很低，村民失去了高度社会关联村庄的村民所可以获得的种种好处，村庄因此处于无序状态。

村庄社会关联是指村庄内村民与村民之间具体关系的总和，它指的是处于事件中的任何一个具体的村民在应对事件可以调用关系的能力。一个拥有传统关系的人，他也可以轻易地建立起现代联系；而一个现代关系健全的人，他往往也具有众多的传统关系。现代的关系是指建立在利益和契约基础上的关系，传统关系则指那些基于信任、友谊、亲情和习惯的关系，如亲缘关系、朋友关系、邻里关系，等等。无论是现代关系还是传统关系，一个村民在应对事件时，无力调动任何一种有效的关系资源，这个村民就缺乏应对事件的能力，也就缺乏发展的能力。一个村民无力调用与其他村民的关系，其他村民也失去了调用与这个村民关系的能力。而若一个村庄中的所有村民都缺乏调用相互之间关系的能力，我们说这个村庄缺乏社会关联，或社会关联度很低。这样的村庄，就无力应对共同的经济协作，无力对付地痞骚扰，无力达成相互之间的道德和舆论监督，也无力与上级讨价还价。这样的村庄秩序也因此难于建立，村道破败，纠纷难调，治安不良，负担沉重且道德败坏。依我个人调查的经验，当前中国中西部大部分农村的情况正是如此。

造成村庄社会关联度低的原因大致有二：一是20世纪的革命运动特别是建国以后的历次政治运动对传统的冲击，二是市场经济本身对农村社会的渗透和村庄共同体意识的被破坏。村民之间传统的社会关系逐步解体，现代的社会关系却没有建立起来，这是当前村庄社会关联度低的根本原因。

从村庄社会关联的角度，即从村民可以具体建立起来的关系及这种关系应对事件能力的角度来观察村庄，会有很多意想不到的收获。由于这个角度是从具体的村民所可以建立起来的关系来看问题，因此具有可计量性及可观察性。村庄社会关联与村庄秩序之间显然存在相互依存的关系。正是村庄社会关联，可以沟通"人际关系理性化"、"派性"、"圈子"以及"村庄社区记忆"和"村庄生活的面向"等具有重要意义的概念之间的联系

2001.8.16

江西 湖北的情况为什么不同？

三　村庄生活的面向

中国农村地域广大，情况复杂，没有办法用一种标准对农村进行归类。近年我在江西、湖北和浙江温州调查，发现村民生活的面向相当不同，似可以作为农村分类研究的一个指标。

在江西崇仁和泰和宗族村庄调查时，村民新修了很多两层或三层的住房。问新修住房的房主，他说现在在外面打工，将房子修在村里，并不住人，等到年龄大了再回到村里居住。看来他们还真是为未来生活做了长远打算。在江西贯村，村民出钱演地方戏，已经连演18天，破了邻村保持的演地方戏的时间记录。出钱演戏的

很多村民在外打工或承包工程，村里打电话让他们回来看戏，他们就专程从遥远的上海或深圳赶回来了。

不仅本村的村民，而且由本村出去工作的人，也对村庄生活关爱有加。罗兴佐调查的一个村，外出工作的人不仅关注村庄的公共建设，捐款捐物，而且愿意退休后回村居住。他将这些人称为村庄治理的"第三种力量"。"第三种力量"加强了村民面向村庄的生活。村民也许在村庄以外获得经济收入，但他们一定要在村庄内获得人生价值。村庄认同成为他们生命意义的组成部分。

在江西的宗族村庄，不仅可以看到高大的宗祠、新修的族谱，而且可以看到游神、村庙庆典、开光等传统仪式。王铭铭描写的闽南山区与江西宗族村庄的情况一样。浙江温州的情况有些不同。我曾到瑞安市郊一些农村调查，这些农村现在已经城市化了，诸如宗祠、村庙庆典、开光等传统的器物和仪式基本上不见了。不过，星火村的叶姓正在筹资兴建其先祖、永嘉学派的集大成者叶适的纪念馆，村民十分关注自己现在所作所为留下的影响。星火村副主任对我讲："名声很重要。将来讲起来，谁的爸爸如何如何。干得好，别人留念说你爸爸好；干得不好，别人说就是你爸爸办坏了事情。地皮被卖了，事情没办好。"我们调查的瑞安市的城郊村包括星火村，都是人口流入村庄，村民在自己村庄创业，也很少有人打算搬到村外居住。当村干部，他们当然要考虑村民今后如何评价他，是否会挨骂，因此，他更努力地做村中工作。这种村庄村民生活的面向也是向内的。村民不仅在村庄内获得经济收入，而且在村庄内实现自己的人生价值。

江西宗族村与温州人口流入村的情况大不相同，但这两类村庄的村民都具有面向村庄生活的特点。与这两类村庄的情况不同，湖北荆门农村村民的生活面向村庄以外，他们都急于摆脱与村庄的联系。很多村庄甚至已经10多年没有建新房了，要建房，村

民就建到镇上或市区。在荆门杏村，到河南卖早点的宋虎说："农村太落后了，现在连电灯都不亮，实在黑暗。"已迁到市区的宋家兵对看望他的堂弟说："以后屎都不朝农村撒。"这些，典型地反映了荆门农村村民的生活面向村庄以外。

面向村庄以外生活的村民和村干部，谁也不愿意对村庄未来作出承诺，村庄也没有稳定的未来预期。既然村民是在村庄以外获取收入且在村庄以外实现自己的人生价值，村民就很容易割断与村庄的联系。这种村庄的村民不关心村庄建设，从村里通过考学参军外出工作的人，没有特别大的事情，一般不会回到村里来。这种村庄的村干部，他不能看到村庄的未来，也无法从村干部一职上获得诸如荣誉、名声等文化价值的满足。在荆门访问一个村支书时，问他为什么愿当村干部，他说，当干部是学错了手艺，现在年龄大了，学新手艺来不及了。他将当村干部看做是一件手艺，一件赚钱以糊口的工作。前些年，当村干部还有很多经济上的好处，近年因为农村经济形势不好，村干部的收入越来越少，愿当村干部的人也就越来越少了。既然将当村干部看做一件手艺，在村民无法给村干部经济上的满足时，乡镇通过报酬与任务挂钩，轻易就让这些生活面向外倾村庄的村干部变成自己的代理人，村干部赢利型经纪的特点很快就呈现出来。这时候，不关心村庄生活的村民虽然一再受到村干部的侵害，他们并不起来抗议，而是更加急切地期望永远走出村庄，摆脱村庄，以获得自己的空间。

村庄生活的面向，是指村民建立自己生活意义和生存价值时的面向。有人长期在外工作和生活，但他梦中萦绕的都是家乡的山水，所谓乡土情结，这就是他的生活面向。生活面向不仅具有个人的特征，而且具有集体的倾向。构成江西宗族村庄内倾生活面向的，不只是一个单独的村民乐意在村庄实现自己的人生价值，而是整个村庄乃至一个地区的人们都认为，人就是应当如此活着，这

样活着才有价值，这是一种文化的表达。文化当然不完全是一种精神和意识形态，文化也是与物质性的结构密切联系在一起的。在江西宗族村庄，宗祠、族谱、祭祖、团拜、开光仪式、地方戏曲以及龙舟比赛等，连成了一个文化上的整体。而温州瑞安市的城郊村，因为村庄本身城市化了，外来的人口正在迁入，村庄的土地迅速增值，对于一个有能力的村庄精英，村庄为他提供了大显身手的空间。尤其重要的是，既然村庄在不断地繁荣，村民就没有理由迁出村庄到外面居住，也没有理由将自己的生活世界建立在村庄以外。由于对村庄未来稳定的预期，村民自然而然地形成了一种历史感、村庄共同体意识也因此容易产生。这个时候，诸如修建名人纪念馆、编写村志、恢复民间仪式以及举办文体活动，都会有很多热心人的支持与参与。

在荆门农村，不仅宗族解体了，而且人口流出使村庄未来预期难以建立，共同体意识无从产生，历史感不能形成。这是一种正在解体的村庄。

问题在于，在中国现代化的长时段中，一方面，农村人口流出和市场经济对传统文化的侵蚀，不断地造成村庄共同体意识的解体和村庄生活面向的外倾，村庄越来越多地解体了；另一方面，庞大农村人口的流出是一个漫长的过程，这个过程没有农村稳定是不可想像的。中央制定诸如土地延包30年不变的政策和颁布实施《村委会组织法》，可以看做是一种建构村庄的策略。将村庄建设为相对稳定和独立的社区，可以为现代化提供农村基础。村庄共同体和村庄生活面向是这种社区建设的基本内核。

考察村庄生活的面向，不仅有助于理解当前农村复杂的具体状况，有助于理解村庄治理本身的特征，而且有助于寻找村庄建设的办法。

2002.8.17

四　派　性

最近几年农村选举成为国民关注的热点，与此相关的是，媒体报道说宗族和派性如何影响了农村选举及选举如何激活了宗族和派性等。说归说，宗族与选举的关系也已有人研究过了，却还没有人研究过派性与选举的关系。

我对派性的关心也与选举有关。在派性斗争延续近30年的湖北望月村调查时，村民和村干部一再向我提起派性这个词，却没有引起我的注意。我将派性转化为村支书与村委会主任的关系来展开自己的调查。的确奇怪，自1970年代开始，望月村的村支书与村委会主任（人民公社时期为生产大队长）的关系从来没有好过。换过数任村支书、换过更多的村委会主任，村支书与村委会主任的关系总是紧张。不仅支书与主任关系紧张，而且以他们为首，在村干部，在村民小组长，乃至在村民中，都分成以支书或主任为首的两派。这当然是十分典型的派性，且望月村的派性形成了传统：派性斗争的双方在变，派性斗争的习惯却延续下来。

我真正注意到派性是在劲村的调查。在进村调查之前，劲村所在镇领导就向我介绍说，劲村是派性极严重的地方，派性严重影响了村里的发展。劲村的派性的确严重，而且影响了劲村的发展，劲村的派性还使上级布置下来的任务无法完成。然而，1995年以前，劲村并无什么派性，村班子团结稳定，上级布置下来的任务一直完成得很好，连续七年被上级评为先进村或先进村支部了。1995年，镇里在理由不充分的情况下，将在村中有一定威望的熊

派或南派、北派。每一派中都形成了领导核心及领导核心的更替机制，一些派系延续长达数十年之久。派性与派系的不同，首先在于派性往往是一种临时的斗争形式，大多数时候，因选举起，也随选举终。与此相关，派性斗争是十分个人化的斗争，它往往是以两个村庄中的核心人物(一般是在任或下台的村干部)为中心的不同圈子之间的斗争。每个核心人物都是以自己为中心，以其亲戚圈子、朋友圈子、兄弟圈子以及合作者或其他特别关系建立起来的圈子来获得自己的影响力和号召力的。这些圈子相互之间并没有固定联系，它们是围绕核心人物建立起来的，因而是十分个人化而不可转让的。也因此，在派性斗争中，一方核心人物的退出，往往意味着以这个核心人物为中心的圈子之间的联系解体，派性斗争便终止了。

派性也不同于宗族。宗族是这样一个群体，在这个群体中，每一个人与这个群体的其他人发生关系。派性斗争的一方中，所有人只与派性斗争一方的核心人物发生关系，在这些关系中，有人是这个核心人物的兄弟，是他的朋友，是他的亲戚，是他的邻居，是他的生意伙伴，是他的雇工，是他收买的投机者，是与他有共同利益的人，或是他的对手的对手，等等。因此，宗族之间的斗争，不会因为一个人的退出而瓦解，而如果派性斗争双方核心人物之一退出竞争，派性斗争便会因此解体。至于因为形成了派性斗争传统的村庄，继起的派性斗争是围绕两个新的核心人物组成的若干特殊圈子之间的新的派性斗争。可以这样说，在宗族势力很强的地方，就不会有派性斗争，派性斗争是宗族势力解体之后的产物。

派性斗争不是无缘无故的，斗争双方要有收益空间。围绕村庄选举产生的派性，同样需要收益空间。在宗族解体的情况下，荣誉和面子的收益越来越受到市场经济的冲击和农村普遍贫困化的

困扰，因此，村集体资源成为村庄派性斗争最为主要的收益空间。抽象地说，村集体掌握的资源越多，再分配村集体资源的机会就越多，数额也越大，形成派性的可能性就越大。村集体不掌握资源，就失去了再分配村集体资源的机会，也就没有关心个人收益的村庄精英来掺和村里的事情，村庄的派性斗争也就无从谈起。

派性之所以与村庄选举有较多联系，是在当前的村庄选举中，缺乏结构性的组织选举的力量，派性成为一种特殊的组织村民参加选举的方式。在那些村集体掌握着较多资源（尤其是意外的，轻而易举得到的经济资源，如城郊村卖土地所得的钱）的村庄，派性斗争较容易产生。村委会选举及村支部选举为派性斗争找到了表达途径。

2001.8.19

五 大社员

我有一个好朋友当选为村干部。有一次与他聊天，他说他们村支书如何如何不好，品质坏，好贪污，村民对他很不满，等等。我问他，既然他这么坏且村民都对他不满，他为什么还能够当10多年村支书？他告诉我说，虽然村支书人品很坏，村民对村支书也很不满，但他和村里大社员的关系好，因此，他仍然可以通过大社员将村里的工作做下去。

我的朋友提到的大社员，我在荆门农村调查时多次听人提到，但未注意。这次说大社员竟可以帮村支书将令村民不满的工作完成，引起了我的兴趣。

所谓大社员，按荆门农民自己的说法，是指那些不是村干部却胜似村干部的村民。他们比一般村民有影响力，谓之大；不是在任村干部，谓之社员。大社员一词有褒有贬，贬多褒少。村民不喜欢别人称自己是大社员，但在日常生活中，村民半开玩笑说某人是大社员，多半又不会引起被称为大社员者的不快，因为大社员象征着能力和村民对他比一般人高明的公认。有能力的大社员在村庄事务中敢于发言，村民因此希望他们代表自己向上级反映情况、给村干部提意见与建议。也因为大社员敢于发言，在村中有影响力，他们在村庄利益分配中，往往"别人得半斤，他却要六两"，做什么事情他都要靠自己的影响多得好处。

当前农村成为有影响力的大社员的大致有以下几类人：一是当过村组干部，或是村中党员的人。这些人对村中事务熟悉，与上级有些关系，能说会道，敢于直言，且往往可以通过村民代表会议或党员会议等正式的渠道发表对村务的评论，因此成为在任村组干部不得不尊重的村民。二是或有亲友在外做官，或自己与上级关系亲密，或外出见过大世面，或有一技之长，或在村民中拥有影响，或喜欢告状上访，或就是爱好参与村中事务的村民。他们凭借自己的优势，说得起话，做得起人，在与村组干部打交道时，可以掌握主动权，村组干部不敢随便得罪他们。三是那些兄弟多、力气大、不怕死，近于泼皮无赖的村民。他们好不了事，却可以坏事。他们不与村干部讲理，村干部要让他们三分。

开始时，大社员或许是出于公心，而在公开场合对村组干部进行批评，这种批评可以得到村民的支持。不久，村组干部就发展起与这些敢于批评自己的大社员的私人关系，并且往往在村庄事务的决策中，特别照顾大社员，有时是公开给大社员一些好处。最终，大社员也乐得以自己的影响力谋取私利，不愿站在公道的立场

上讲话。特别是在荆门这种既不存在宗族，又没有发达农村经济的地方，有些大社员便有了恶霸的倾向，而在任村组干部一下台，往往就成了大社员，其表现"比老百姓都不如"。

村干部特别是主职村干部在主持村政时，他面对的不是全体村民，而首先是大社员。一般村民对他不满不要紧，只要那些喜欢告状上访且在村民中拥有影响力的大社员不反对他，他就有办法将村政维持下去。他要让大社员不反对自己，就必须收买大社员：建立与大社员良好的私人关系，在批宅基地时有意照顾大社员，减免大社员的提留，将村庄公共工程承包给大社员做，为大社员报销条据，给大社员拜年，等等。他当村干部的时间越久，越是敢于收买大社员，他就越可以在村中建立起一个所有村民都清楚的他与大社员们的关系网。这是一张具有既得利益色彩的强劲有力的关系网，一般村民谁也不敢或不愿去碰它，因此，他可以在村民普遍对他不满的情况下，依然将村政维持下去。

有意思的是，大社员这个词并不是人民公社时期形成的，而是在1980年代人民公社解体之后形成的。人民公社时期，农村没有大社员发挥作用的空间，除了大队和小队干部，就是普通社员。那时大小队干部几乎掌握着农村所有的资源，谁敢与大队和小队干部对着干呢？人民公社解体以后，联产承包责任制使农户成为经营主体，村干部掌握的经济资源乃至政治资源越来越少，村民中的一些人则凭借各自的能力获取了诸如政治、经济、文化上的资源，他们因此成为村中说得起话，也敢于说话的精英。在有些地区的农村，随着宗族的复兴，具有广泛号召力和影响力的宗族领袖出现了。在另一些地区的农村，个体私营经济的发展，出现了占有大量个人资产的经营大户。这些宗族领袖和经营大户当然是不屑于从村庄中获得点滴好处，他们也不愿意在小小村务中与村组干部过

不大。这些人构成了高大威猛的村庄精英。但在荆门农村，具有广泛号召力的宗族宗教领袖没有，占有大量资产的经营大户很少。在农村所有的，是一些诸如大社员之类的细小琐碎的村庄精英，正是这些细小琐碎的村庄精英，影响并决定着村级治理的面貌。

可以将村庄诸如大社员一类的非村组干部称为村庄的非体制精英，大社员就是一些细小琐碎的非体制精英。深入讨论非体制精英本身的构成，其与普通村民的关系，以及他们与村组干部的关系，将大大有助于理解当前农村社会的状况。

2001.8.17

六　红白喜事

我在苏北沭阳县调查的一个晚上，隐隐听到外面电声乐起，以为是草台班子要在镇上表演“狂歌劲舞”，或是当地人要用电声乐演地方戏的前奏，便与一同调查的韩德强、董磊明前往观看。去的路上，见有不少人搬着小板凳也在陆陆续续地前往。这不仅印证了即将有表演的推测，而且让我想起小时候农村放电影时人们前往的情形。怀旧感油然而生，好奇心促使我们加快了脚步。

到了现场便感到不对，因为在农户门前禾场上有晃动的幡，在禾场的一个角落摆着十多个花圈，在院子里搭着高大的凉棚：明显是有人去世，正在办丧事，但从禾场中正在搭台表演电声乐的场面以及音乐声中一点也看不出来。禾场中的电吉他手是一个年轻小伙子，戴一副很小的墨镜，一身摩登打扮，正在摇头晃脑地从电吉他中拨出震耳欲聋的声响，其他乐器配合吉他手拨出的声响，化成

一曲很有力的欢快音乐(我不懂音乐,据韩德强讲,所奏声乐为电影《青松岭》的主题曲,当然是欢快的主题曲)。在电吉他手旁边,两个年轻姑娘正对着镜子涂口红化妆,一副悠闲的模样。在禾场上观看表演的观众已有100多人,他们将凳子整齐地排列着,正如我小时候看电影的情况一样。整个现场,除了一些人脸上木然的表情,就是一些人嘻笑和期待的表情,没有人脸上写有悲伤。一曲终了一曲再起,依然是激烈而欢快的,而且是流行的曲调。来看表演的人越来越多,那两个化了妆的年轻姑娘应该开口了吧。以前听说有卖哭的,她们是要开口哭呢还是要开口唱?

带着不可思议我们回到住的地方。办丧事如何办得像喜事?如何看不出一点悲伤?中国传统中的确是有人年龄大了去世是好事,所谓"白喜事"的说法,但死人终究是一件不好的事情,是伤心伤感的一个家庭甚至一个亲友体系的重大转折点,如何可以用这么欢快的音乐,还是电声乐队?我们问所在镇镇委书记,他不是沭阳人。他说这种办丧事的方式在沭阳已有10来年了,那化妆的年轻姑娘当然不是哭的,她们要唱。唱什么?唱"妹妹你大胆地往前走"。在丧事上唱这样的歌,书记也认为实在荒唐,又不可理解。这种荒唐的事情因为一直如此,当地人倒是很习惯了。村民因此如看戏一样去看办丧事时请来的电声乐队的表演。

为什么竟会出现这个样子?镇委书记解释说,也许是攀比吧?对,是攀比,只有攀比,才一家比一家地请更多人的乐队,奏更高昂欢快的音乐,从而吸引更多人去观看,这就是所谓"哀荣"?其实不是"哀荣"而是生者的竞赛,他们要比其他人将丧事办得更隆重。

办丧事也许是天然适合于竞争的。办丧事是一件大事,对于一个家庭来说,是一个家庭的转折点。在过去,丧事意味着丧者已经离开地上人间,而进入地下鬼魂世界或天上世界,这个时候是与

人天、地的激烈互动，是神是鬼都要出来的时候，办丧事因此要有很多人来办，要依阴阳两界的规矩来办，要按过去一直遵守的程序来办。总之，办丧事是一个充满禁忌、敬畏和神秘感的事情，是一件悲伤却又让人毛骨悚然的事情。这样的事情，大操大办可以告慰死者的亡灵，让他们安魂，可以安抚死者，让他们保佑子孙将来的好运气。大操大办的仪式，是在悲伤与敬畏中，是在禁忌与期待中进行的阴阳对话。

由于当前人们经过革命运动和无神论教育，成为彻底的唯物论者，知道人之生死是一种自然现象，并不存在阴阳对话，因此，这种本来是阳阴对话的仪式，也就没有了禁忌和恐惧。没有禁忌和恐惧的丧事仪式就变得不可理解。以前一直如此办丧事的特殊程序和仪式本身不重要了，因为那些特殊程序和仪式只是迷信。没有禁忌和恐惧的人们办丧事的仪式，就不关心阴阳两界的交流，也就是不相信与神和鬼的世界的交流，但这种一直是办大事的仪式却留了下来。这个时候，若村庄村民之间还有竞争的话，就自然而然在办丧事仪式上表现出来，办丧事成为生者与生者之间的竞争。这种竞争可以向两个方面发展。一是恢复传统的仪式，比如竞相请道士念经，但这时请道士念经的生者并不是关心道士念经会给死者与生者带来什么交流，而是别人在丧事上做的事情我也做了。别人请了一个道士，我请俩；别人请俩我请仨。有人一次请 10 多个道士来念经，念给旁人看。二是借用现代手段，比如沭阳的电声乐队。既然只是生者之间的竞争，办丧事就要办出声势。现代手段的声势更大，与电声乐队震天的音响比，唢呐声音就太尖细，太普通。你可以请电声乐，我就再加上唱流行歌曲；你唱流行歌曲，我就表演现代歌舞。总之，作为生者竞争的办丧事，因为失去了人们对死亡的敬畏，失去了对鬼神世界的禁忌和恐惧，而变成了大操大办、不伦不类的“喜事”，变成了外人无法理解的一出闹剧。既然

只是生者的竞争,追求的是声势上的浩大,丧事中的悲伤内容消失了,丧事就变成了不可理解的仪式,一个丧失了意义的将来不知会向何处演变的仪式。

婚礼是另一件容易大操大办的仪式。过去通过婚礼仪式,新婚夫妇向众人宣誓,新的家庭组成了,这是一个可以对众人负责任的家庭,也是一个可以稳定预期的家庭。现在,婚礼在城市越来越不重要,在农村也越来越丧失其本来的意义。婚姻成为了现代人的私事。因为是私事,目前可以随便地自由地谈婚论嫁,可以随便地离婚再婚。不是说这样一定就不好,而是说,传统婚礼仪式所表达的社会宣誓组成"白头到老"的对社会负责任的家庭的意义消失了或正在消失。婚礼越来越变成什么呢?变成了收钱和送钱的游戏。今天网上有一文《强迫的悲欢》,是说当前办的红白喜事,请柬满天飞,"八杆子也打不着的灰溜溜的他和她",也愣要"悲伤着他的悲伤,快乐着他的快乐",就是要收钱呗!而一个镇委书记三年办9次红白喜事,一个副县长的父亲去世竟大操大办到当地物价上涨的例子,不一而足。

红白喜事并非只是一家一户的私事,其社会意义对于理解当前农村存在的很多问题具有重要作用。而构成当前红白喜事变迁的诸多政策和理念,又大都未经由政策制定者和理念传播者的仔细思索。如何理解红白喜事的变迁及其现状,不仅对于乡村治理,而且对于农民本体价值的获得,都具有重要的意义。这些年正在全国推行的殡葬制度改革,即推行"火化"的政策,让一些农村老人很伤感,也很害怕。他们担心"烧得痛"。他们愚蠢吗?我们的政策制定者充分考虑过他们的理念吗?

2002.8.31

七　村庄类型

我和董磊明在他家乡江苏如皋农村调查，发现了与我家乡荆门的诸多共同之处。例如，农民的生育观念已经彻底转变，“只生一个好”不是上面的政策宣传而成了农民的自觉行动；农民人与人之间的联系及其行动能力比较弱，很少发生农民群体上访的事情；农民负担比较重，明显不合中央政策的负担也较多；宗族意识、宗族组织都已淡出；村庄公共工程和公益事业少有人问津，也很难组织起来；村干部与村民的关系不冷不热；等等。与此相应的是村民普遍怀疑村干部经济上有问题，但很少有人公开反对；村级债务多；合村并组这样重大的事情，村民也不怎么关心；等等。还可以找出很多相同之处来。

也有很多不同之处。比如，荆门农村近10多年来，农民已很少在村庄内建新房，而如皋农民建新房的热情仍然很高，且建房消费一直是如皋农民的主要消费，在住宅上的攀比很是激烈；荆门农村民事纠纷很多，而如皋农民似乎相处得更为和谐；荆门农村老年人的赡养一直是很严重的问题，子女不孝、老年人自杀以及家庭不和的情况都很普遍，而如皋农村在这些方面好得多了；荆门农村年轻妇女的自杀率特别高，而如皋农村非正常死亡的情况很少。自杀不仅与农民的生活水平有关，更反映了农民对未来生活的预期和现实生活的价值感。荆门农村社会治安状况至今不好，而如皋农村社会治安似乎一直不错；荆门农村村庄舆论基本解体，而如皋农村的社会舆论依然有力，村民似乎仍然很在乎面子，特别不愿被

别人小视；荆门农民拖欠税费的现象极其普遍，对来收税费的乡村干部或消极逃避，或干脆不理，而如皋农民交纳税费的情况还不错，有时仅仅是广播通知，大部分村民就到村部将税费交清了；等等。还可以列出很多不同之处来。

荆门农村与如皋农村的以上相同与不同之处，绝大多数与自上而下的国家政策没有关系，而只与或主要与村庄社会性质有关系，这些同与不同反映了荆门农村和如皋农村村庄性质的同与不同，以这种村庄性质的同与不同，可以区分出两种不同类型的村庄出来。

具体地说，我将荆门农村归结为"缺乏分层与缺失记忆"的村庄，因为缺乏分层与缺失记忆，村庄中就缺少有全村性影响力的村庄精英，也缺少这种村庄精英在村庄建功立业的动力。同时，因为缺乏分层与缺失记忆，村民之间的联系较弱，一致行动能力差，即村庄社会关联较低，村民也缺乏获得村庄社会认同的动力。这样的村庄，因为宗族淡出，传统意识形态解体，使生育观念容易转变，集体行动不能达成，公共工程和公益事业无法组织，村民缺少约束乡村干部不良行为的能力，农民负担因此沉重，村级债务也会较高。这些表现是当前荆门农村的基本特征，也是如皋农村的基本特征。这个意义上，我们也可以将如皋农村称为"缺乏分层与缺失记忆"的村庄，也就是村庄社会关联比较弱的村庄。

但是，如皋农村与荆门农村的不同之处同样重要。需要在村庄社会关联比较弱的村庄类型中做出进一步的划分。比较如皋农村与荆门农村的不同，其核心是村民对村庄未来生活的预期不同。如皋农民建房热潮之所以一直持续下来，建房投资一直是农民主要的投资，农民有了钱后的第一件事就是建房子，且存在明显的建房攀比，是因为如皋农民对村庄生活有着明确的预期，他们认为自

至出县的也不多。这样的打工，基本上属于"离土不离乡"的打工，村庄生活总是没有离开自己的视野，或者说，住在村庄中可以看到外面的精彩世界，从外面的世界中获得好处。而荆门处于湖北中部，农业以外的第二、三产业很不发达，农民的非农收入主要来自外出打工，外出的地方很遥远，这些遥远的地方与村庄生活已经没有了关系，荆门农民因此比如皋农民容易割断与村庄的联系，对村庄的未来预期也因此被割断。

对村庄生活的预期并不只是与所处区位有关，也与所有文化有关。荆门和如皋都是缺失记忆型的村庄，构成荆门、如皋村庄类型差别的原因与文化的关系不是很大。但与荆门同处中部的江西农村，农民现在建房子的热情和生小孩的热情都十分高。我们在江西调查，那些在外面赚了钱的建筑包工头要做的第一件事情是在村里建一栋漂亮的住宅。他们现在不住而留着等老了回来再住。这种行为会被荆门农民讥讽为傻了行为。江西农民显然对村庄未来生活有着明确预期，但这种预期主要来自的不是区位，而是传统文化特别是宗族文化。这些传统的宗族文化为江西农民在这个变动太快的世界中提供了本体性的安全感，因此，江西"傻子"一样的农民比荆门农民会感到更加幸福一些。

不仅对村庄未来生活的预期，而且村民的性格也会影响村治面貌从而形成一种颇有特点的村庄类型。我在吉林农村调查时发现，虽然吉林农村乡村债务比较重，但农民负担比较轻，村庄秩序比较好，村民之间的关系也比较好，与荆门农村相比，其原因大部分恐怕都在于东北人的性格较中部地区人的性格豪爽仗义

中国农村相当庞大，发展又十分不均衡。当人们讲到村庄时，往往要么是在说一种类型的村庄甚至是某一个村庄，要么是在抽象地说所有中国村庄，而很少有差异分类型地说到中国的村庄，研

究中国的村庄。如果不能对数量庞大又发展不均衡的中国村庄进行适当的分类研究，农村研究就很难进入到比较精细的层次。

2002.8.19

八 村庄的含义

村庄又叫村落、村屯、湾子，是指农民的自然聚居群落。既然是自然聚居群落，规模就有大有小。在湖北荆门，到处是一户两户人家住在一起的湾子，不能再小了。在江西，具有数百年历史，数百户人家的村庄比比皆是。听说江西和河北等省有的村庄竟有1万多人，好几千户的，分为几个村委会。

以上又叫村落、村屯、湾子的村庄，也就是自然村。自然村，自然形成的大家聚居在一起的社区。费孝通先生生动描述了聚居一处的自然村熟人社会的特征。因为自然村内，村民之间相互熟悉，就由熟悉到信任，由信任到可靠。可靠的村民之间的关系，提供了自然村共同应对外部世界，也共同约束内部人的基础。对内部人的约束大多数时候是舆论和道德约束，有时候来一点村规族法的约束。

从全国总体情况看，自然村的规模一般在10多户到数十户之间。人民公社时期，试图打破自然村的界限，建立"一大二公"的人民公社，以提高对自然的开发能力；不久就发现，越出自然村边界的监督太难，管理成本太高，很快便"三级所有，队为基础"。这个队，就是大致相当于自然村一级的生产队。在一个相互熟悉的自然村中共同生产共享财富，有效利用了自然村这个传统遗留下来

的结构。老田(一个自由思想者)针对有人认为农业劳动的监督非常困难,监督的准确程度很低,并由此得出人民公社必然低效率的说法。他一针见血地反问,可以证明在自然村内农业监督需要成本从而必然带来人民公社低效率的人还有什么不可以证明出来?的确,在生产队这样一个村民相互熟悉的范围内,村庄舆论必然是有效的,劳动监督的成本也是相对较低的。这也是为什么人民公社这样一种看起来很不合理的制度可以延续20多年,并为中国现代化做出巨大贡献的原因

自然村规模相差太大,虽然我们在很多时候将自然村等同于人民公社的生产队,实际上二者还是相当不同的。生产队比自然村更关注人户规模。因为规模太大,集体生产的管理太难;规模太小,又难以发挥出集体生产的优势。在人民公社时期,生产队一般稳定在700万个左右,相当于每个生产队有近百人、二三十户。大的生产队可能会超过200人、50户,小的生产队一般也有50来人,10来户人家。这是一个适中的规模。施坚雅在考察中国1950年代实行农村供销系统的改革时,用他的"市场网络"来评论供销社建立代销店的做法。"市场网络"是一个规模较自然村大,功能与自然村有差别的互补的传统结构。

当生产队的规模相对固定下来后,那些"三家村"就不能独立建制,而是若干个"三家村"联合起来建立一个生产队。这样的生产队往往要打破宗族界限,国家有时候有意识地用生产队建制切割宗族网络,用新生力量去制约传统力量。这种包含了若干小村落的生产队当然不同于自然村。这里的生产队大于自然村,而那些特别大的自然村只能划分为若干个生产队。在江西调查时,我们也发现国家有意识打破这些大自然村固有的宗族房派结构来建立生产队的例子。在这种一个自然村分为若干生产队甚至若干生

级，选举并成立生产队一级的村委会，意义不大；二是在《村民委员会组织法》颁布试行之前，全国大多数地区都依照1982年宪法，将村委会建在了原生产大队一级，无论是农民还是地方各级干部，已经习惯将生产大队改叫村委会了。习惯是有力量的。

现在我们习惯认为，建立在原生产队一级的村民小组也就是一个自然村，这个说法在相当多地区的农村是不合乎实际的，因为很多地方村民小组大于自然村，又有很多地方村民小组小于自然村。不过，特别是在那些村民小组大于自然村的地方，原来那些散落在农村的"三家村"经过人民公社20多年共同生产与分配的实践，以及生产小队作为基础所拥有的土地占有权力，造成了目前村民小组内部特殊的人情圈和交往圈。这些散落各处但属于同一村民小组的村民还在一起打麻将，生产生活互助也多发生在村民小组之内。换句话说，村民小组现在还真有些自然村熟人社会的味道了。而在那些原本就由一个自然村分为几个村民小组的大自然村中，村民小组失去了发挥作用的空间，逐步解体以至消失了。

后来有人批评云南、广西等地将村委会建在生产队一级是落后行为，多少有些强词夺理。因为1987年试行的《村民委员会组织法》就是这样规定的。1998年颁布实施的《村民委员会组织法》取消了试行法中"村民委员会一般设在自然村"的条款，这是因为实践中，在原生产队一级设立村委会，范围太小，难以真正起到村民自治的作用。村民委员会设在什么基础上，是实践而不是法律来回答的。

不过，村委会所在社区应该如何称呼的问题仍然存在。有时候我们笼统地将村委会一级所在社区称为村庄，这个村庄当然不是聚居形态上的自然村，也不是社会意义上的自然村（也就是村民小组），而是兼有含混与无奈两方面意谓的称谓。

2001.11.16

九　村庄共同体

人民公社“三级所有、队为基础”，其中的队是指生产小队，一般30～50户，100～200人，在大多数农村就是一个自然村的规模。“队为基础”一般包括两个方面的内容：第一，生产小队是一个共同生产单位；第二，生产小队还是一个基本的经济核算单位，因此也是一个收益分配单位。共同生产和集中分配，使得生产小队真正成为一个生产生活的共同体。生产小队不仅具有明确的自然边界，而且具有明确的社会边界。在这个共同体内，家长里短，谁好谁坏，一目了然。那时在农村生活过的人都知道，生产小队里最有意思的是频繁的吵架和强有力的舆论压力。

十一届三中全会以后，农村实行联产承包责任制，人民公社很快就解体了。生产小队这个以共同生产为基础建立起来的共同生产、集中分配的共同体也就解体，变成了村民小组。“队为基础”时的生产小队，有生产队长、副队长、妇女队长、会计、记工员、保管员、贫协组长等大大小小近10个干部，现在也就保留了一个村民小组组长。一些农村的村民小组长由村干部兼任。如此一来，构成农村管理基础的层次，就从生产小队上升至由生产大队演化而来的村委会一级。村委会还设有党的基层组织党支部，而且《村民委员会组织法》规定：村委会一级实行村民自治，由村民选举产生村委会主任、副主任、委员。有些村在村委会以下还设有治安保卫委员会、人民调解委员会、公共卫生委员会等机构。村委会一级也是基本的会计单位。村民结婚办手续，需要由村委会开介绍信；修

新的住宅，需要由村委会批一块宅基地。村委会一般有专门的办公场所。过去一直由生产小队占有的土地所有权，在相当部分农村也已转移到村委会手中。村委会可以通过村民会议讨论制定具有地方特点的村规民约。村委会正逐步替代生产小队，成为一个建构中的共同体。

村委会有更多成为村庄共同体的理由。当前国家基层政权设在乡镇，乡镇政权往往是以村委会为单位，下达行政指示，分解税费指标，分配工程任务的。村委会通过办理公共事务和公益事业，调解民间纠纷，维护社会治安，可以降低国家在现代化建设过程中管理农村的成本。《村民委员会组织法》试图通过民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的办法，达到村民自我管理、自我教育、自我服务，实现村民自治。中国农村人口众多，地区情况复杂，国家没有能力面对一个一个的具体村民，村民自治则使村委会一级的内部事务在村庄中解决了。只有村庄不能解决的事情才进入到国家视野，这些进入国家视野的事务肯定是大大减少了。国家对农村的管理成本就大大减少了。

以上所述，只是提供了建构村庄共同体的要求，村庄共同体是否存在，能否形成，则有待更多的讨论。

抽象地讲，村庄共同体由三种边界构成：一是自然边界，二是社会边界，三是文化边界。自然边界构成人们交往的空间与基础，当前村委会一级的自然边界一般都很清晰。社会边界是对村民身份的社会确认或法律确认，具有村籍就具有村民的公共待遇，就可以承包村集体的土地，就可以从村集体收益中享受再分配的好处。村庄有保护村民的义务；反过来，村民也存有对村庄的义务。文化边界即村民是否在心理上认可自己的村民身份，是否看重村庄生活的价值，是否面向村庄而生活。

一个村庄同时具有自然、社会和文化的边界，我们说这个村庄是一个共同体。三种边界不很健全的村庄，不一定不会构成共同体，但这种共同体不会太完整。三种边界以社会边界最为重要，因为村庄的社会边界决定着村民的村籍和他们在村庄的法律地位。当前中国农村土地双层经营的制度和稳定土地承包政策，使所有村民都有权耕种自己承包的土地，也有权要求村集体再分配经济资源时，给自己分应得的一份。不过，当前中国大多数农村，因为村集体经济薄弱，很少可以为村民提供再分配的福利了。而近些年来粮价低迷，农民负担沉重，承包土地这种权利的含金量大大降低，一些农村的农田大片抛荒，村集体能给村民的已经很少了。反过来，村庄公共事务和公益事业的开支，上级不断加重的税费提留，村组干部的报酬和村务管理等费用，需要摊到村民身上。有些村民不耕种村集体的土地，不享受村庄的福利，仅仅是有村籍这一项，就得承担这些分摊下来的费用。1999 年我在湖北一个有名的豆腐村调查，全村近 1/3 的村民举家在全国各大中城市做豆腐。村干部到年底，有一项任务便是到全国各地找豆腐郎和豆腐娘们收分摊到他们头上的费用，一年竟可以收 10 多万元，虽然收这 10 多万元要花费数万元路费。这就难怪农民会托关系迁走他在本村的户口，这样他就不再具有本村的社会身份，享受不到村民的好处，也不再承担繁重的义务。

对于村集体占有大量经济资源，村民可以从村集体的再分配中获益的村庄，村民有更多关心村庄的理由。村庄占有经济资源，可以拉近村民对村庄的感情，村民以是这个村庄的村民为荣。这时候，村庄的自然边界模糊（比如城市化引致的），并不影响村庄的共同体性质。反过来，一个村庄虽然有明确的自然边界，但村民不能从村民身份中获得好处，他就乐意放弃村民的身份，村庄的社会

边界因此模糊起来。假若这种社会边界模糊的村庄，恰好又是生活面向外倾的村庄，村民就很容易割断与村庄的社会联系和心理联系。他可能还在村庄居住，但对村庄生活毫不关心，村庄共同体也不再存在。

一旦村庄共同体不再存在，村民自治就缺乏基础。你让村民选村干部，他不愿浪费这个时间；你让他参与村庄事务，他却将大部分精力花费在村庄之外。总之，村庄与他无关，他没有理由来关心村庄。

就全国农村的情况来讲，真正能够做到村庄与自己生活无关的村民，或能在村庄以外的地区实行稳定就业的村民，并不是多数。农村人口转移出来是一个漫长的过程，大部分试图摆脱村庄的村民，最后还是要回到村庄。这就是中央为什么制定土地延包30年不变，一再强调土地承包制不可动摇的原因。而村庄的公共工程和公益事业与每个在村庄生活的人都有密切关系，村庄的"善治"当然是每个在村庄生活人的期待。

也就是说，村庄共同体是当前农村治理的重要基础，是国家现代化建设的进程所期待的目标，它在一些地方仍然存在，在更多地方却在解体。造成村庄共同体解体的力量有人口流动、市场经济冲击、现代传媒渗透等。

实行村民自治以村庄共同体为社会基础，建构村庄共同体以村民自治为制度基础。在当前村民自治的制度运作中，如何减少诸如农民负担沉重造成的村庄社会边界模糊，及由此引起的村庄共同体解体的问题，的确是刻不容缓的任务。

2001.8.19

十　人际关系理性化

梁漱溟称中国传统社会是伦理本位的社会，费孝通说中国传统社会是“差序格局”的社会，都是一个意思，即在中国传统社会中，人与人之间的关系不如西方那么个人化，每个传统的中国人都被一层一层的人伦关系所笼罩，成为关系中的人，而这些关系在某种意义上是不由人们选择的，是由血缘关系强加于每个人的。费孝通说差序格局是“以‘己’为中心，像石子一般投入水中，和别人所联系成的社会关系，不像团体中的分子，一般大家不在一个平面上的，而是像水的波纹一样，一圈圈推出去，愈推愈远，也愈推愈薄”。他认为这种差序格局是中国社会结构的基本特性。

杨善华、侯红蕊则将差序格局中的关系区分为两个方面：一是“关系的远近”，二是“关系的亲疏”。关系远近是指血缘的远近，关系亲疏是指来往的频率和感情上的亲密程度。通过这种区分，他们认为农村实行经济体制改革以后，姻亲和拟似家族进入差序格局，利益正在成为决定关系亲疏的最大砝码，原本紧紧地以血缘关系（宗族关系）为核心的差序格局正在变得多元化、理性化。其原因就是“走上了工业化道路的农村，社会已经发生了深刻的变迁，亲属之间关系的亲疏越来越取决于他们在生产经营中相互之间合作的有效和互惠的维持”。这种在生产经营中产生的亲疏关系的改变，极可能向农民日常生活渗透，其最终结果是：“理性全面进入农民生活，从而让正式关系带上更多的人情味，同时又使非正式关系具有更多理性，并且，如果需要并存在可能，则尽量将正式关系转化为非正式关系。”他们将农村社会中发生的这种变化，称做“差序格局的理性化”。

民占有的经济资源较少时，这些圈子可能会缺乏经济滋润而变得更小。而农村传统文化的解体，使农民越来越看重实际的有时是即时的好处，越来越忽视交往中的感情，这个时候，理性算计的农民终于会因为没有在日常生活中建立起足够的人际联系，而在出现突发性生产生活事件时，没有应对能力。当村庄中很多村民都缺乏应对生产生活突发事件所需要动用的人际关系时，我们说这个村庄是一个社会关联度低的村庄。这类村庄很难形成合作，也难以保持秩序。

在人际关系还未理性化到不足以应对生产生活中的突发事件时，这种理性化的也是特殊的人际关系，可以动员起来做许多事情，包括发展经济，进行协作，抗御地痞，防止上级的过度提取。当然，这种还算有力的理性化的人际关系也可以用来制造村庄的派性冲突。派性冲突不同于宗族冲突，因为派性冲突双方主要的当事者所动员起来的关系都是具体的，别人无法替代的。派性斗争双方主要当事者的一方退出派性斗争，派性斗争便会偃旗息鼓。这是为什么派性一般不太稳定的原因。

2001.8.19

十一 农民福利的计算

在一次会议中，孙立平教授谈及人民大学洪大用对每次回家乡的一个直觉，认为当前农村不仅越来越穷，而且农民面部表情越来越麻木，出现了面部表情呆痴化的倾向。孙立平教授问我对此的评论，我仔细一想，以为洪大用的直觉很有几分道理。

洪大用的家乡是皖南农村，皖南农村属于典型中部地区的农村。有时我们说到农村问题，首当其冲就是中部地区的农村问题。《我向总理说实话》写的是湖北江汉平原农村的情况，《黄河边的中国》写的是中原大地的河南。我自己的调查也集中在中部地区，对安徽、湖北、河南等中部地区农村的情况还是比较熟悉的。中部地区地少人多，资源贫乏，以农业特别是粮食生产为主要收入来源。1990年代中后期开始，粮食价格持续下降，农民来自农业的收入大幅度降低，外出打工成为中部地区农民迫不得已的选择。然而，外出打工的农民太多，打工条件持续恶化，打工报酬持续走低，虽然在中部农村因为有更多人外出打工而得到更多打工收入，但平均到每个外出打工农民其收入是下降的。李昌平说"农村真苦，农民真穷和农业真危险"，实为至理。洪大用"农村越来越穷"的直觉当然没有问题。

问题是农民的面部表情。面部表情的第一个要素是眼神。俗话说"眼睛是心灵的窗户"，面部表情的麻木必然与眼睛无神相联系，而无神的眼睛所反映出来的，主要不是物质生活的状况或农村是否穷困，而是精神层面是否感到有希望。充满对生活和未来期待的人与对生活和未来满怀失望的人是相当不同的。充满对生活和未来的期待，就会乐观对待困苦生活，就会提高对困苦生活的耐受力，就会调动自己潜力为现在和未来做出准备。充满期待的人的眼光，是满怀希望的、炯炯有神的眼光，他们的面色可能尽显沧桑却饱含活力，他们的心灵可能屡受挫折却仍然坚毅。他们是一群有信念的人，因此永远不会麻木。

或者说，洪大用直觉到的农民面部表情的麻木，是一件与农村越来越穷并不完全相关的事实。我们说今天农民真苦，农村真穷，并不是说今天的农民比历史上其他时期农民的生活更苦或更穷，

今天农民的苦和穷的绝大多数都是温饱已经解决的苦和穷，是“有饭吃缺钱花”的苦和穷，是比人民公社时期劳动强度低得多、生活水平高得多的苦和穷。总之，是相对的苦和穷。所以，洪大用所直觉到的农民面部表情的麻木是反映农民对自己未来缺少信心与希望的苦和穷。

这样一个看问题的角度很有意思。一方面，今天的农民也许是中国历史上生活得最好的农民。在农村调查老人，一些老人说过去地主家的生活也就今天这个样子了吧？还达不到！地主有时也是“两干一稀”，而今天的农民还有几家不可以放开肚皮吃饭？但你能说今天的农民都比过去的地主的福利更多，生活更好，幸福感更强吗？农民和我们可能都不会这样认为。

地主的幸福感不仅来自他可以每天“两干一稀”，而且来自他对周边“一天三稀”或“两稀一干”农民的优势，来自他对这些优势所产生的个人社会定位和心理定位，来自他对自己可以保持对周边农民地位优势的信心，以及来自他对自己未来生活的稳定预期。

不仅有地主这种来自对周边农户地位优势所产生的幸福感，而且有陶渊明“采菊东篱下，悠然见南山”的意境所产生的幸福感。这是一种与大自然相处并获得心灵平衡的幸福感，是一种不与人争、体会自然的幸福感。有了这种幸福感，物质生活是否奢华有何关系？

由此反观当前农民的生活和他们的福利与幸福感。虽然农民现在的绝对生活水平并不一定比建国前地主的生活水平差，甚至不比陶渊明差，但他们目前被越来越具有侵略性的广告所刺激起来的物质欲望所控制，有了强大的需求，但并没有实现这些需求的物质条件。他们被五彩世界的可能性与对现实世界的无力感所折磨，这种折磨尤其因为农村社会的迅速分化与外在想像世界的真

实化(因为农民流动以及传媒的强有力传播),而使不能实现被刺激起来的消费欲望的农民处于痛苦不堪之中

长期的痛苦不堪的不能实现的物欲,以及强有力的社会交往,使农民越来越感受到自己身处社会的最低层,他们已经没有了未来和希望。农民反观自己、意识到自己的存在,以及意识到自己是社会中最弱势的群体,他们就发现不了希望,没有了希望,就会麻木,这种麻木很快就会写在脸上。

人民公社时期,农民的物质生活比今天要艰辛、劳动强度也要大得多,因为那时候农民为国家大型水利工程和自己生活中的各种工程作了很多"改天换地"的劳动。但那时候的农民感到生活中仍有希望,他们说劳动也就劳动了,自己的劳动是为了孙后代造福,为中华民族崛起而劳动。有了这样一种"战天斗地"的劳动和这种劳动的理念,就不会脸部表情麻木。何况那时候农村吹拉弹唱的能人到处都是,农民自己表演自己看的戏剧在艺术上的价值可能不高,但与农民生活相关,农民兴致盎然地参与和观看。现在电视每天的确放映很多电影或戏曲,但电视上放映的这些电影和戏曲与农民有什么关系?农民如傻子一样看着电视上小资们的调情,他们不可理解,正如焦大不喜欢林妹妹,因为林妹妹不能做事情。长此以往,只能看别人表演与自己无关的调情,农民不麻木实在是奇怪的事情。

中国传统社会的农民都有顽固的传宗接代的理念,都有光宗耀祖的思想。为了传宗接代和光宗耀祖,农民可能自己过上更为艰辛但为未来投资的生活,他们具有足够的耐心和勤劳来应对艰辛世事。他们艰难的生活不是无意义的,因为在艰难生活的背后,是他做了自己认为做一个人应该做也必须做的工作,他接续了祖宗与子孙的联系。今天,来自西方的个体主义价值观正在汹涌进

入农村,农民的理念没有了,接续子孙传宗接代的理念被宣布为一种错误,留下来的,只有农民为现世生活的努力。只有享乐主义和消费主义可以平息心中涌动的无根感。但是,农民有消费得起的能力吗?他们消费的欲望是有了,消费的能力或者购买消费的货币还没有。他们失去了生活的信念和艰难生活的理由。而那些年龄较大劳动能力开始丧失的农民,又因为子女出于消费动机的考虑而不孝敬自己,他们难道还会感到有希望吗?调查农村老年人对生活的期待与他们的幸福感,实在是一件让人心酸而又令人深省的工作。

有人嘲笑说在推行火葬前一天晚上,一个镇有七位老人自杀,只图可以土葬。这七位自杀的老人是幸福的,因为他们满怀对未来的期待离开了这个不考虑他们理念的现实世界;这七位自杀的老人是痛苦的,因为他们多少接受了无神的理念,而惴惴不安地准备到另一个不知是否真有的世界去碰运气。

站在农民当前的处境来计算农民的福利,而不是用冰冷的经济统计数据来证明农民应该幸福,本来应是常识,却因为我们的自以为是而被无视了。

2002.11.9

十二　农民保守的原因

我原以为荆门农民负担如此之重,村级债务如此之多,农民会越来越不愿上缴税费,乡村收取税费的难度会越来越大,到了2001年乡村治理会到恶性发展的临界点上;没想到这一年不少地

方在农民负担并未减轻的情况下,收款还算顺利,实在让我既惭愧又高兴。惭愧的是自己到底还是不了解农村,高兴的是农民似乎还愿意给上面一些改正错误的时间。

之所以这一年乡村收款还比较顺利,农民还愿意拿出钱来上缴,是因为这一年荆门农业虽然遭受干旱,但除少数因旱成灾的地方以外,干旱带来充足的阳光使粮食普遍增产。稻谷还在田地时农民并不清楚到底会增产多少,等到将稻谷一肩一肩挑回家的路上,才感到今年稻谷的实沉。增了产,粮价没有跌,且农民负担基本上没有涨,农民就交得起税费,因此也就将税费交了。

这实在出乎我的意料,因为从我的调查看,农民对负担之沉重是十分不满的,且村均超过百万元的负债让村民看不到村庄发展的希望,他们为什么还会在多收一点钱后就将钱交上去呢?要知道,农民很清楚这些交上去的钱的相当部分是不合乎中央政策的。有一个村,往年收取税费一直是令乡村干部极头痛的事,今年增产后,村里在农民往年负担基础上再加码,达到每亩平均280元,村干部却意外顺利地将农民负担收了上来,因为农民这一年的收入增加了。镇委书记对这事也很感动,说农民都是好的,就是我们有些干部工作不细。镇委书记的意思是,只要工作做细了,没有向农民收不来税费的。

的确,乡村向农民收税费时,也对一些实在负担不起的农户网开一面。乡村干部最不能容忍的是那些有钱不交的农户。几乎每次调查都有乡村干部说有些农民比较刁,有钱也不愿交。我想农民为什么有钱就一定要交,而不能留出一些余钱?他们要让小孩上学,要添衣添袜,要赶人情,以及要防病防患防变故。何况向农民收取的税费大都是不合理负担,是超出农民实际承受能力,并且是不符合中央政策的那种负担。倒是农民与乡村干部一个思路,

对自己有钱不交税费哪怕是不合理的不应该承担的税费,也于心不安,做贼一般。他们为自己留有余钱不交税费时的辩解十分苍白,最常说的是没有钱。乡村干部不信,举证说前一天还看你卖了猪,钱哪里去了。农户编理由说将钱还给谁了谁了,不信你去问。村干部说我刚才与他在一起,他还说你没有还钱给他哩!农户"抵赖"不过,将钱交了出来

为什么农民不抗争?为什么农民只是多收入一些之后,就会将不合理的负担交上去?农民是不是太愚昧,不懂得维护自己合法的权益?

事情当然不是缘于农民不懂得维护自己的合法权益,更不是农民的愚昧,而是他们在自己目前的生存处境下面形成了应对生存压力的智慧。

具体来说,农民目前的处境是温饱过一点,稍有天灾人祸,便可能落于温饱线以下,斯科特在解释农民社会的技术、社会和道德安排时,引用托尼的比喻认为:有些农村人口的境况,就像一个人长久站在齐脖深的河水中,只要涌来一阵细浪,就会陷人灭顶之灾。老田则认为中国农民的生存处境受"低成本营运方式"的决定性制约,在这种方式下,所有的风险都要避免,所有开支都要节约,尽力争取可能多的收获,否则有可能产生连简单再生产都无法维持的风险,这种风险实际上是一种生存风险——最高风险。在组织中强行出头与外界抗衡,有可能招致外界报复,其风险大而且无法精确评估,又有个人无法控制的特点,属于典型的"不可管理风险",农民当然会极力避免。

在这种情况下,农民不是不懂得自己的合法权益,而是知道争取这些合法权益需要付出过大的机会成本。在荆门农村调查,乡

镇有足够对付农民欠交税费的办法，比如规定欠交税费的农民，一律不准迁户口，不准办结婚登记、外出打工甚至计划生育的证明。其所欠税费要计高息，今年不还，明年利滚利，最终农民还非得找乡镇办事不可，比如子女考上大学或参军，外出打工需要证明等，就不得不连本带息一起交清税费。这是太不划算了。

这种拖欠后因为需要找乡镇办事而不得不一次性连本带息交清税费的结果并不是最坏的结果。有一些带头拒交税费的村民，乡村两级没有办法对付。过不了多久，乡村两级就找出了这个带头拒交税费村民的问题，比如曾是两劳释放人员，曾经赌过博、与其他人闹过矛盾甚至打过架，等等，乡镇便不是以不交税费而是以其他原因为由，给带头拒交税费的村民以颜色，这个村民最终吃了大亏。而那些敢于领头拒交税费的人，当然是那些在外面交游较广、事情也多的人，乡镇要找这种人的麻烦不会太难。一旦领头的人吃了亏，在荆门这种原子化的农村，不会有人声援你，更不可能得到经济上的补偿，他也就不会在下一次出头了。

农民可以维持得下去，他们多收入一些之后，乡村多收农民的钱不会很难。而若农民收入少一些，乡村两级断不可能减少向农民的收费。这种相对农民实际收入太高的收费，农民承担不起，因为交了税费就不能维持基本生活，就不能维持基本人情和下年的基本生产，因此拖欠拒交。一般情况下，没有人愿意带头拖欠拒交，但当所有农民拿不出钱来时，乡村两级就特别劳神费力，不得不强化征收力度。过大的力度将农民生存资料也收去了，呼天不应，呼地不灵，一死了之，关于农民负担的恶性案件就出来了。

不是农民不抗争，而是农民缺乏抗争所需要的基本资源，这种资源就是让他们获得生理需要之上的安全需要的满足。只有当农

民感到安全而且事实上是安全的时候，农民才会呼应中央对自己权益保护的号召，如秋菊一样"打官司去"

荆门是那种温饱已经解决、小康还未到来的农村，农民因此成为最为保守和消极的农民，他们大都不会为自己的权利进行抗争。

2001.11.19

造性，而且有利于为自下而上的中国民主化提供动力与基础。除了法治村和能人治理村庄以外，还有那种传统治理的村庄，也就是电影《被告山杠爷》上的那种治村方式，依据山杠爷这种传统人物凭借传统方式来治理的村庄。苏力评论说，当法治的成本太高时，山杠爷式的村治是一种可行的选择。任何一个社会哪怕是一个偏远的山村也是需要秩序的，但法治的秩序不仅需要实施成本，而且需要与社会本身的惯例相合，这就是说，法治需要本土资源。换句话说，苏力认为，传统型村治并不一定就不好，关键在这个村庄能不能获得有效而适宜的法制支撑。吴重庆直接讨论了"村治的本土资源"，认为村庄治理需要有村庄传统的支撑，没有村庄传统或与村庄传统倒着来的外来制度安排，很难有生长的空间。吴重庆似乎是过于悲观了，因为一些村庄的传统已经解体，而国家有可能为这些村庄提供足够的制度与法律支撑。但在那些传统仍在，而且国家事实上难以提供制度与法律支撑的村庄，情况又会如何呢？

不只是那些传统仍在的村庄需要讨论本土资源，在那些传统已经解体的地方，当国家不能提供足够制度支撑的时候，这样村庄的治理就比较麻烦。而且制度真的需要全部是外来的吗？没有与本土资源的结合，制度会有生长起来的基点吗？纯粹外来的制度不仅仅是一种保守的力量（法律本质上是一种保守的力量），这种外来制度没有传统支撑时其供给成本必然高昂。这样的制度在村庄治理中是可以发挥作用的，但其发挥的作用往往不是制度设计者所希望发挥的作用，而是被制度使用者刻意歪曲后发挥的作用。

村民自治制度当然是一种外来的制度，是自上而下安排于村庄的治理制度。以村民自治原则运作的村庄治理就是法治型村级治理，也是民主型村级治理。然而，法治型村级治理能否离开传统和能人实在大有疑问，因为村民自治制度需要在村庄寻找自己生

于这种想法抽象地讲起来有什么不对，假若这些惟制度论者说的好制度是合乎实际、适宜国情的制度的话。问题在于，惟制度论者心目中的制度，是那些与中国国情和农村实际没有关系的，虽然经过别国实践却未与中国实际联系的制度。

2001.11.7

二　好人治村与恶人治村

中国人特别关心由谁来治理村庄，因此有"好人治村"和"恶人治村"之说。依我的想像，谁会喜欢一个恶人来治理村庄呢？然而，1999 年我到湖北余村观察村委会选举时，发现理性的村民在选择恶人还是好人治村上，倒是颇费思量的。

余村是一个镇郊村，1999 年选举前在任的鲍主任是一个性格强悍、私心很重、能力不错的"恶人"，在任的李副主任是村民公认的"好人"。"海选"提名的结果，是鲍李两人成为村委会主任正式候选人，村民需要在鲍李两人中做出选择。从感情上，村民几乎无不偏向李，但一些理性的村民分析说，余村是镇郊村，李若当选村主任，他的好人性格让他不敢得罪村民，也不愿得罪上级，最终把握不住村庄的发展机会。鲍人品是坏了一点，也肯定会有经济上的问题，但他当选主任，凭借他的强悍和能力，不至于为村里赚不回他贪去的那点钱。这种理性分析成为余村选举前村民议论的主要话题。最终，李在县驻村选举指导小组的帮助下，调整策略，强调自己以前所以显得没有魄力，是副职使然。当选为村主任，当然会敢作敢为，才险胜当选。

浙江瑞安星火村的情况更为有趣。星火村也是一个镇郊村，长期以来，上级规划在星火村建一个菜市场，这是一件于镇里、于村集体、于村民都有益处的好事，因为星火村处于现在镇区建成区的中心，建菜市场方便镇上的居民，村集体每年可以从菜市场收取100万元以上摊位出租费，村民则会因建菜市场带来的土地升值，提高每家每户都有的出租房屋的租金。这个于各方面都有益的好事，在村领导班子中和村民代表会议上议论了许多年，都因为建菜市场需要拆迁一部分村民住房的补偿问题难以平衡而卡了壳。按市里的统一规定，拆迁住房的补偿标准是统一的，分五个等级，在同一个等级中，补偿标准一样。在同一个等级中，因为被拆住房的新旧、地理位置好坏有所不同，有些村民认为自己的补偿标准低了些，要求提高标准。但一户的标准被提高，就引发更多户要求提高标准，这是一个鸡生蛋、蛋生鸡的扯不清的问题。

扯不清的问题，村干部没有办法解决，就往后面拖。时间拖得越久，镇里、村里和村民就越急。急不能解决问题，村民就责怪村干部无能，责怪他们摆不平这么一点小事。事情拖了五六年，到1999年村委会换届选举，村里一个吸毒好赌、性格强悍并且与黑恶势力有些联系的"恶人"周某出来竞选村主任，说只要他当上村主任，他就可以将菜市场建好。村民也相信周这样的"恶人"出来，可以摆平那些扯不清的经济补偿问题，因为村民怕他。镇里不同意这种有劣迹的人作为村主任正式候选人。周竟可以让村民在"另选他人"栏上写票，使自己的选票超过村民公认既有文化和能力又为人正直的原村委会主任，当选为新一届的村委会主任。

有意思的是，我们在星火村所在镇调查过8个村，大多数村都出现过村民选"恶人"当村干部的现象。"恶人"治村不讲招式，他不仅敢于贪污，而且敢于用超出法律界限的办法整治村民，最终引

三　权力网络

权力显然不只是指那些赤裸裸的暴力。稳定的权力需要有一整套制度加以维护和支撑。制度可以分为几种，包括成文规定的正式制度，也包括不成文的非正式制度乃至习惯、信念等。费孝通教授讲长老权力，这些长老的权力不仅来自于他们积累的人生经验，而且来自于社会对年长的人可以积累更多人生经验的信念。一个选举出来的村干部的权力，不仅来自《村民委员会组织法》等有关法律的规定，而且来自具有民主精神的村民对应该服从自己选举出来的人的默认。这种权力由一整套成文或不成文制度所维护和支撑的结构，构成了权力的网络。

权力网络因其制度基础的差异，而有不同的表现形式。杜赞奇在考察20世纪上半叶华北农村的权力基础时，使用了"权力的文化网络"这个概念，认为在传统文化网络中，出任乡村领袖的乡村精英是出于社会地位、威望、荣誉并向大众负责的考虑，因此，诸如宗教信仰、相互关系、亲戚纽带以及参加组织的众人所承认并受其约束的是非标准等象征与规范，在塑造组织权力合法性方面具有决定性意义。举例来说，在宗族意识较强的村庄，村民会选本族的人当村干部，本族的村干部也比较容易做本族人的工作。因为强烈的宗族意识使同族的人成为自己的人，这种意识构成了权力运作的基础。我有很多亲戚在农村，我相信，只要我参加村干部的选举，他们一定会选我，即使我的人品才干不行。因为他们认为我是他们自己的人。有些村干部为了做好村里的工作，往往将最艰苦的任务交给自己最亲的人做。与他最亲的人不是因为品质好，而是没有办法抹开与村干部的亲近关系。我调查的一个村，村民小组长一再辞职未允后，他便不理村民小组事务。村支书、主任和

会计三人都与这位村民小组长有良好的个人关系，他们三人便到组长家做工作，说如果不答应至少再当一年组长，他们就住在他家，吃在他家。住、吃了一天一夜，组长顶不住这种强烈的个人关系，不得不答应再当一年。孙立平与郭于华在华北B镇调查中发现乡镇干部用"情境逼迫"来收粮的例子，说一个镇干部找一个老人收花生，反复说理后，老人仍然不交。镇干部说了一段出人意料的话："这样吧，您也别把我们当成收定购粮的，您干脆就当我们是要饭的，就当我们现在是向您要15斤花生，您说您能不给吗?"老人终于交了花生。这种正式权力的非正式运作，生动说明了农村权力本身的运作特征与文化及当地共通的地方性知识的关系。

正因为权力建立在情理法的基础上，权力才可以稳定地运作下去。不过，当前农村权力运作的情理基础或文化基础正在消解，孙立平他们调查的华北B镇收粮中"情境逼迫"的办法，到湖北杏村就不再行得通。镇干部让老人将自己当做要饭的，是该交粮了吧。杏村村民则会说，我干吗非要给要饭的人粮食?你是要饭的，那你就走开。至于村干部动用个人关系让村民小组长继续当下去，或让与自己关系最亲的人在村务中吃亏，必须有村干部与他们的亲密关系，在市场经济条件下，这种亲密关系的如此运用，只会让人说他们的行为太傻。现在经常可以听到这样的说法：我可以为你私人帮忙，但若你是为公家做事，那对不起，这个忙我帮不了。试图动用良好私人关系来完成权力公共运作的文化基础越来越没有了。

人民公社时期实行政社合一的体制，当时农村权力的运作网络，大致可用强世功在描述抗战时期陕甘宁边区权力特征时的"组织网络"来予以表达。人民公社时期，通过对传统文化所依赖的乡村士绅的打击，通过以阶级划分所建构起来的阶级话语和阶级斗

争，组织起广泛的诸如贫农协会、党支部、妇女协会、民兵连、团支部、“红卫兵”等多种多样的组织，这些组织网络与革命意识形态，与特定条件下的个人崇拜，与政社合一的人民公社组织体制等结合起来，就具有了巨大的力量。这时权力运作的效率当然很高。“权力的组织网络”的特点是强有力的意识形态与复杂但运作高效的组织制度的结合。

问题是当前农村权力网络的依托是什么。构成传统中国农村权力运作基础的文化网络，经过建国后持续不断的政治运动的冲击和市场经济的冲击，大多已经解体。联产承包责任制的实施和人民公社的解体，瓦解了农村权力运作基础的组织网络。尤其重要的是，中国是没有宗教传统的国家，在市场经济的冲击下，农村旧的价值体系和道德观念正在解体，新的价值体系和道德观念还没有建立起来。农民之间的关系很快便暴露在赤裸裸的经济利益的理性算计之中。

理性算计成为农村中的惟一重要的现实之后，不成文制度因不具有社会强制性，而丧失了让只讲利益的人去算计的理由。成文制度所决定的游戏规则就应成为权力运作的基础。问题在于，中国农村过于庞大，且十分复杂，缺乏文化支撑的成文制度如法律制度，既无法一一规范所有人与人的关系，也处理不了如此众多的农村关系。

假若我们将理性算计作为当前农村的普遍现实，则这种现实下的农村权力基础就是所谓的“权力的利益网络”。在农村场域中，一些精心算计经济利益的人，在一些成文制度的约束下，争取自己最大的经济好处。他们能够得到这些好处吗？以村级权力为例，理性算计的村干部不是为面子、荣誉、正义或者信念，而是为个人的经济收入去当村干部。理性算计的村民仅仅期待村干部做对

既然村民代表会议制度如此重要，就需要考虑作为这一制度基础的人的因素，即村民代表本身。按《村民委员会组织法》的规定，村民代表由村民按每5户至15户推选一人，或者由各村民小组推选若干人。现实中村民代表产生的方式更为多样，也不一定非得那么制度化，有时候村民不相信村组干部，而推选出代表清理村组账目，或者有些村民受到其他村民情绪的鼓动，而以村民代表的身份上访告状。总的来讲，所谓村民代表，就是指那些与村民有一定的权力授受关系，能够代表或声称代表村民的人。

村民代表会议制度很重要，村民代表也自然重要。重要的村民代表在以下方面尤其重要：一是代表的素质，二是代表与村民之间的关系，三是代表与村干部的关系。现就以下从农村调查的感受来作些讨论。

有一次到外村观察选举。此前村里刚选举产生了村民代表，村委会选举的很多决定都是在村民代表会议上讨论通过的。后来在确定村委会正式候选人时，有一些村民怀疑选举作弊，产生了强烈的对抗情绪。其中一个村民小组的情绪特别激烈，兼做选委会成员的本组村民代表就找上面来的选举指导小组反映情况。我们问他为什么不向村民讲出真相。他备感委屈地说："你哪里讲得清！虽然我是他们刚选出来的村民代表，他们却不相信我。前几天我参加村民代表会议后买了一个西瓜，有村民硬说这个西瓜是村里分的，一当代表就占集体的好处。我一再解释，没有人相信。以前关系很好，一当代表，关系就变得怪怪的了。"

这件事给我的印象很深。以前以为，村民既然选了自己的代表，当然就应该相信代表。那为什么村民会不相信自己刚选出来的代表呢？也许，在村民缺乏民主精神，村庄缺乏有影响的权威人物的情况下，村民不相信自己选的代表是再正常不过的事情。他

为什么选了代表就一定要相信代表呢？在村庄的日常生活中，若村民不看重荣誉、面子，村民就会成为利益投机者。当村庄日常生活中没有值得村民真正信任的人时，仅仅通过了选举，不可能变出一个让村民可以信任代表的魔术来。村民与村民代表之间的信任关系是在村庄日常生活中建构起来的。因此，考察村民代表与村民的关系，需要回到对村庄性质的讨论，而不能局限在选举的权力授受关系上。

村民不信任村民代表，村民代表也不大有理由为村民的利益讲话。我有一次到向村调查，正好向村三组和四组为山界发生纠纷。村干部决定调解这场纠纷，因此让三组组长和四组组长召集各自村民小组的代表到现场调解。四组组长去找由本组村民选举出来的代表，但没有一个村民代表愿意为组里的事情耗费时间，四组组长只好找了几个原来当过村干部的老党员参加与三组的山权谈判。山权谈判不成，年轻的四组组长因为全组竟没有一个代表愿意为组里的事情花费时间而气得不行，他要求村支书当天晚上到四组召开小组会议，现场改选村民代表。支书说，村民代表也是一选三年的，你怎么可以说改选就改选？

以上是关于村民代表与村民关系的例子。还有村民代表与村组干部关系的例子。2000年夏粮征收时，童村八组村民要求清理本村民小组的账目，否则就不交夏粮。镇政府因此下决心彻底清理童村八组的财务。镇里一方面抽调会计人员进驻童村八组，一方面让童村八组村民选若干村民代表，会同清理人员一并清账。在清理过程中，逐张核实开支条据，结果，参与清账的村民代表因为或多或少得到过原村民小组长或请客或免提留或减积累的好处，睁一只眼闭一只眼。

迪村也有一个村民选代表清理财务的故事。因为迪村复杂的

权力斗争和村民普遍对村财务的怀疑，而在1995年形成了每年由村民代表清理村财务一次，每次清理一个星期的制度。这个故事颇"有趣"。清理财务的村民代表是由村民在各自村民小组选的，他们既具备清理财务所必须的基本财会知识，又是本村民小组有一定影响的人。但这些代表在清理财务期间，很快便关心起自己花费一周时间清理村级财务的合理性来。村干部是敏锐的，他们与村民代表商议买一头猪来杀掉做生活招待，每个清账代表每天另外补贴25元现金。这样，每年一次的村财务清理便形成了一次清账一周，杀猪一头，每顿饭都喝酒，且每个清账代表可以有100多元补贴的惯例。当清账代表是很合算了，他们当然也不可能清理出村干部的经济问题来。

构成以上村民代表与村民和村组干部的关系的例子，似乎可以归结为村民代表的素质，即他们品质与能力问题。然而，村民代表的素质并不是抽象的。当村庄传统文化已经解体，面子和声誉对于村民并不重要的时候，村民代表为什么要做一个道德典范和村民利益的维护者？反过来，这样的村民代表，村民又如何可以信任他们？

以上4个例子都是在湖北荆门这个所谓"缺乏分层与缺失记忆"村庄发生的让人悲观的例子。假若不在荆门这类村庄，而是在一个宗族村庄，村民选出的代表一定会是宗族内有影响力的人，这个有影响力的人一定会珍惜自己作为代表的影响力和声誉。他就会与村民建立良好的信任合作关系，他也就会在村政中发挥较好的作用。再假若是在一个社会分化较大，村中有一些高大威猛的精英的村庄，这些村庄的村民选举出来的代表，就一定是这些高大威猛的精英了。高大威猛的精英不仅具有让村民相信自己的能力，而且他们不愿意为得到村里鸡零狗碎的利益而坏了自己的名

声。荆门这类缺乏分层与缺失记忆村庄的情况不同。在村庄生活中，没有高大威猛的精英，只有一些如大社员之类的细小琐碎的能人，这些人既缺乏足够的影响力和号召力，也缺乏作为精英的精英意识。缺乏精英意识的村民代表不能得到村民的信任，他很快就会看中村干部用来收买他的那一点点好处。这种情况下，村民代表会议的作用就要大打折扣。

进一步说，构成村民代表会议制度效能基础的，是村民代表的代表能力。一方面，村民代表必须有能力代表村民参与村务决策、管理和监督；另一方面，村民代表必须有能力将讨论决定的村务决策实施到他所代表的村民之中。问题是，在当前就业不充分，经济处境恶劣的转型时期的农村，传统的人际联系被割断，现代的稳定联系没有建立起来，人们越来越关注赤裸裸的经济利益，而越来越不看重面子和声誉。村中很少有人愿为村集体公益来耗费自己的时间、精力与智慧。这样的村庄，村民代表的代表能力便大成问题，而理论上村民代表会议的诸多功效便大打折扣。在一些情况特别糟糕的地区，村民代表的代表能力太弱，以至于村民代表会议制度安排的成本太高，从村民代表会议中得到收益的群体太少，而可能造成村民代表会议不是因为制度措施不得力，而是村庄基础不具备所存在的形式化的问题。

2001.8.20

五 合作能力

《黄河边的中国》应该说是近年出版的农村调查中最为看好也

最为畅销的书了。书的作者曹锦清先生1996年几乎一年时间都呆在黄河边的河南农村，其中他调查最多，感受最深且思考最力的是关于黄河边中国农民合作能力的问题。曹先生认为，中国农民一直是“善分不善合”的，即使出现超过传统范围的更大或更新合作之紧迫需要时，小农们依然按照传统的方式行事：或恢复家属间的联合，或恢复宗族组织形式，或将家属原则引入私营或集体性质的企业内部等。因此，他期待通过外部将超出传统的合作组织与原则导入到农村与农民中间去。他断言：“通过平等协商建立起来的契约组织，是承包制下的独立小农得以最终摆脱贫困落后，摆脱自然灾害的侵扰，摆脱地方贪官污吏的剥削与压迫，减少市场风险的最有效、最强大的手段。”

曹先生在河南农村看到的农民不合作的情况，也许比我在荆门农村看到的情况要好。我在荆门农村很少看到以平等协商建立起来的契约组织的合作，而传统的合作大都解体了。举例来说，荆门的宗族组织全都解体，村中道路和公益事业大多无人过问；老年人非正常死亡现象十分普遍，且多是由于子女不孝引起，其原因是法律很难介入到家庭赡养一类琐事，而农村原本存在的舆论压力又已解体。一头牛本来可以供三户农户耕种，但因为缺乏合作而可能每户养一头牛。在传统中国社会中最需要合作的所谓大农具诸如现在的机械化工具上，单家独户购买的使用效率太低，价格太高，合作购买又总是闹出矛盾。因此，当前荆门农村每户都是一样的简单农具，大农具要么全无，要么都有，很少几家合作购买的，甚至亲兄弟也不能合作购买使用。换句话说，荆门农村不仅现代的合作能力没有建立起来，而且传统的合作方式也已经解体。农民以户为单位，大大地原子化了。

我的问题是，平等协商的契约组织的合作与传统合作的关系

是什么，或者说平等协商的契约组织凭什么可以建立起来。显然，平等协商的契约是建立在独立的个体人之间的，每个人的法律地位是平等的，他们一起来签定一个契约，建立一个组织实体或办理一件具体事务，用以“摆脱自然灾害的侵扰”，“减少市场风险”以及对付地痞和对抗压迫等。要达成契约和享有合作带来的额外收益，需要为达成和履行契约支付成本，即所谓交易的成本。假若中国当前的农民是些原子化的个人，每个人都不相信其他的人，都期待以契约的文本来规定与约束契约他方的关系，则这个契约必定是细致且复杂的，执行起来必定是坚硬而脆弱的。这样的契约离不开法律和法官，或裁判的裁决。且达成契约各方越是相互之间没有关系，达成和履行这种契约的交易成本就越高，这个因契约而成的组织就必须有更多的收益来支付交易成本。理论上讲，只有当契约形成组织的收益高于交易成本时，这个契约组织才能存在下去，一群原本无关的农民才能达成真正的合作。

进一步的问题是，中国农村总的来讲是太庞大了，以农为业的人口太多，必然导致农业比较收益的下降，以农为业的契约组织要想获得收益，会比一般组织更为困难。试图从合作中获得收益的农村契约组织可能较一般契约组织的收益更少。而这就需要降低农民达成和履行契约的交易成本。恰恰是这个交易成本，因为法律下乡的困难，农村传统的解体，人与人之间的相互防范和互不信任，以及中国从来就缺乏的宗教传统，综合起来，构成了不是偏低而是偏高的交易成本，农民的契约组织因此大都面临着不良的前景。

反过来说，若传统的人与人之间的关系仍然存在，亲缘、姻缘、地缘以及朋友的信任比较有效，则他们达成一个现代的契约时，可以因为相互之间的信任而降低交易成本，这个时候，较大的合作利

很小，而制度化契约的交易成本很高。

再进一步说，达成平等协商的契约组织合作的因素，大致与以下三个方面有关：一是理性算计的个人，他们希望从合作中获得不合作无法得到的好处，因此有签约合作的愿望。二是作为裁判的制度文本和裁判手段。制度文本不仅包括契约样式，而且包括游戏规则。良好的裁判制度可以降低合作的交易成本。三是与合作密切相关的理性算计的人们对法律的遵守程度（形式理性的发育程度）、对正义的信念程度以及对签约他方的信任程度等，这是一种非正式的制度安排，良好的非正式制度可以提高合作者的合作信心，减少合作的交易成本。三者兼具，平等协商的契约组织就会因为收益大于成本，而合作得越来越好，越来越多。否则可能趋向解体。当前中国农村的根本问题不在于理性的个人不会算计，而在于这些理性算计的个人过于算计个人的经济利益，而又不大相信与其合作的他人。他担心在一场合作中，对方得到好处后不再履约，而自己的投入无法收回。而当前农村普遍存在的裁判制度的不足，又往往使这种担心变得真实，这就形成了合作本身的消解机制，合作因此越来越少，而不是越来越多。当前农村普遍的经济不景气，进一步减少了农民合作的收益空间，因此降低了农民的合作能力。

一句话，对传统关系的破坏，尤其是诸如市场经济、现代传媒、自由流动等因素造成的村庄共同体的解体，使得村庄社区的合作能力大大衰退了。不是因为制度的不完善，而是因为农村传统的被破坏和农村经济的不景气，以及法律下乡的不理想，造成了农民合作能力的不足。

2001.8.20

也还存在。这些兄弟关系和姻亲关系是传统的强有力关系解体后留下的碎片。巧的是，通过六组和十二组现任组长的特殊位置，将这些碎片接成了一个似乎还算有力的网络。而如果六组和十二组现任组长不当了呢？我问十二组组长，他说，我不知道我不当村民小组长了，还有谁可以将十二组搞好。八组也是治理较好的组，现任组长之所以可以将八组治理好，与他当兵见过世面、做生意赚了钱等，而成为组中同龄人的领袖大有关系。

金村临近街边的七、九、十组成为全村治理最差的组，与这几个组离街近、信息灵通、机会稍多有密切关系。越处于中心地带，传统的东西越难以保持，社会关联度就越低，想占小便宜的人就越难以控制，村民小组的治理因此就越差。当村庄社会关联度降低，村组治理越来越难的时候，那些不畏惧村庄舆论和村民说服劝告的人，却害怕强悍村组干部的身体暴力。金村支书是一个有20多年乡村工作经验的乡干部，是愿意且善于讲理的那种人，他是一年前下派到金村的。但当村支书不久就先后与三个村民打了架，他说村组治理已不能仅仅凭借说服以及舆论来起作用。或说一些村民处于社会关系链条之外，在没有什么强有力的关系可以抑制他的不良行为时，身体暴力也许是惟一有效的办法。在金村调查时，很多村组干部发自内心地说，金村的确要有一个强硬的干部出来"挑头"，且强硬必须坚持到底。没有强硬，正气上不来，歪风邪气就上来了。

从选举来看，村民显然喜欢选好人上台。只有当好人村干部不能维持村庄秩序时，村民才会想到应选"有魄力的人上来"，不然这个人就没有办法协调村内矛盾，创造村庄公益，维护村庄秩序。由选好人到选强人，构成了民主化村级治理的有趣循环的片断。金村现任村主任是一个好人，村民选他当村主任是没有问题的，因

为有一个强人村支书在支撑村治的局面。

1999年我在荆门观察近20个村的村委会选举。村民在选村委会主任时，也并不是只选那些人品好的人，而会综合考虑村主任的人品与魄力，这个魄力在村民看来，就是性格强悍、能唬得住人。其中印象最为深刻的是余村的选举。余村是镇郊村，土地批租每年有数十万元的收益，当然也就是一个富村了。在任村主任是一个性格强悍的人，也就是村民说的有魄力的人。但这个人的人品不好，村民都知道他经济上有问题，可以算做一个"恶人"。他的弟弟是地方一霸，借他的名义占了村集体很多好处。与在任村主任竞选的是一个当了20多年副职村干部的村民公认的好人。我原以为那么多村民对在任村主任不满，其落选应是无疑的了，谁知选举前一股强劲的舆论在村中传开，这股舆论说余村需要一个强人来摆平村中利益和村与镇的关系，不然，每年数十万的土地批租收益难以收回，村民利益也难以分配。这股舆论还说，虽然在任村主任经济上确有问题，但与他每年为村里带来的利益相比，毕竟只是小头。这股舆论是如此强劲，以至于成为左右选举结果的最大力量。在村委会选举投票前的竞选演说中，在任村主任回避自己的经济问题，放谈当选后发展村集体经济的宏大计划。与之竞选的副主任则一方面强调村干部必须公正，另一方面强调他有很大决心将村集体的事业做好。他说，之所以我过去没有显示出魄力来，是因为我一直任村中副职，不在其位，不谋其政。只要大家选我当村主任，我会有什么事情不敢管，不敢做呢！他的演讲赢得了村民经久不息的掌声。他最后以略略超过半数的得票险胜强悍的原村委会主任，总算是好人胜过了恶人。

在荆门和金村这类低社会关联度村庄的治理中，因为总体上传统的断裂和分层的缺乏，使得舆论及说理都难以制止少数人的

违规行为，就产生了对强悍村组干部的内在要求。在金村的现在，强悍的村组干部都是些人品不错的好人。不过，当这些好人既无法从村干部职务上获得足够的报酬，又无法从村干部权力行使上获得荣耀感的时候，他还有必要去当这个到处得罪人，甚至要用拳头与村中地痞展开对话的村干部吗？他会不会用拳头来为自己谋取私利而不是为村庄谋取公益？村民当然可以将一个谋私的恶人选掉，但村民能选掉在低度关联村庄这种产生恶人的机制吗？这是湖北荆门与吉林金村这类低度社会关联村庄即使在民主化村级治理的制度背景下也无法逃避的共同难题。

七 村民小组会议

我参加过数次村民小组会议，十分有趣。小组会议并无固定场所，或坐或站，三五一群，村民小组长带着征求意见的口气讲本组的事情，参加会议的村民似听非听，有人一直在小声闲聊。逗狗的，抱小孩哭的，稀里哗啦。有人玩笑开大了，将所有人的注意力都吸引过来并引起哄笑。小组长连声说："严肃点严肃点。"会议真是最好的休闲。人民公社时期会多，想来应该也有休闲的价值，可惜现在有的经济学家太右，一心要否定人民公社，不会将此休闲价值计入公社社员的收益之中。

休闲的会议一到关键时候自然就严肃起来。一个在全组有着众多关系和威望的村民小组长可以主导严肃话题的讨论，有村民不很同意村民小组长关于组务的判断，这种不同意或写在脸上，或藏在心中，一般不公开反对这个有威望的组长。组长知道他的判

断对谁有益对谁有害，他便有一个“补丁”方案出来，将不同意见抚平。这样的村民小组会议欢喜而散，关于组内事务决策多快好省，组内公共物品的提供有些保证。

还有一些严肃起来的小组会议，其紧张在会前的休闲中就已透出痕迹。那边站在一起的三五人的眼神明显与村民小组长有了距离，有些阴谋诡计的迹象。这边坐在一起的三五个也是满腹狐疑。来主持会议的村支书说，今天召集大家开会，是想选举村民小组长，我看现任组长工作勤勤恳恳，大家是否同意让他连任？支书的意思是不用投票，征求一下意见就算选举了。有村民说，是不是经过一下手续好些？有村民附和说经过一个形式还是好些，一定三年，谁会不投组长的票呢！那就投票。背后的较量就开始了。投票唱票，现任组长落了选，一个新人被选出来，现任组长连同村支书的脸色都很难看，现场的气氛也很尴尬。新当选的村民小组长的妻子站出来说不同意自己丈夫当选，有人出来打圆场，夫妻吵闹起来，新当选的组长一锤定音：现在都是什么社会了，还不能自己做主！她越不让我当，我越是要当，这个组长我当定了。

这样当定的组长，日子很不好过，因为村民小组内部的裂痕已经产生，脸皮渐被撕破，事事多了一些反对派。开村民小组会议讨论共同生产费分摊的问题，会前的休闲气氛有所下降，手中揣有条据的村民诉说抗旱请动力抽水支付的费用应该在共同生产费中报销。有村民反对，但他不直说，而是说他某次也曾抽过水，条据也应该报销。再有村民说，既然他们抽水的条据应该报销，我们蓄住水而节省下来的抽水费也该报销。为报销标准的争论没有结果，事情不了了之。组长越是缺乏权威，这种暗中较量越多；暗中较量越多，组长越是支撑不住小组会议的局面，小组会议也就越是解决不了组内问题，小组会议就开得越少。

小组会议开不下去，组内的事情不能不做。原本希望通过召开小组会议讨论决策的事情便由村民小组长自作主张。一个公正的村民小组长会用统一标准决定是否在共同生产费中报销村民抗旱抽水的钱，或在收取提留时决定减免某些农户实实在在受到的灾害损失。村民小组还可以减免最困难农户的农业税。如果村民小组长是公正的，他当然知道本组最困难的是哪儿户人家。问题是有些村民小组长公正做得不好，还有一些村民小组长的权威不高。做得不公正的村民小组长优亲厚友，权威不高的村民小组长向强势人物让步过多。这些村民小组长做得不能服众，他就会处处受到村民不配合之苦，原本关系很好的邻里也陌生起来，搞得村民小组长灰头土脸，垂头丧气。若这些村民小组长不顾邻里怀有敌意的眼光，或直接就是一些地痞当上的村民小组长，他也勉强可以将事情做下去，只是村民小组的治理会越来越糟，公共物品提供得越来越少。

那些凭良心办事，或稍有私心讲一点关系办事的村民小组长，人正不怕影子歪，在村民小组会议讨论不清的问题，他在会后大刀阔斧自作决定摆摆平。也有村民有意见，认为村民小组长处理不公平，但这些村民只是少数，多数村民并不反对村民小组长的决定，事情便做下去了，村民小组的治理也就可以延续。村民小组长的自作主张有时好过小组会议的民主讨论。

问题是村民小组长的公正和权威源自何处。选举是一个将公正而有威信的村民推为村民小组长的好办法。当现任村民小组长不能做到公正或不敢向组中权势人物抗争时，村民可以将他选下去，而将公正而有威信的新组长选出来。但是，村民小组只是一个很小的范围，十数户至数十户人家，每一个选下去的村民小组长不仅是村民小组中扎扎实实的一户，而且他多少还是有一些组内关

到了村干部的耳朵里。比如有两个村民有意当组长，村干部便在开会选举前到这两户村民家一走，分别探明双方的意思。一方真有意当组长，他当然不会明说自己愿意当，而会说某某适合当组长，这个推荐的某某，正是传入村干部耳朵中的另一个有意当组长的村民。村干部便到另一村民家问是否有意当组长的话，他说真的不愿意，然后算账给村干部听，说他还有修车补鞋的生意要做，无论如何是没有时间做村民小组工作的。不过，他的妻子有意让他当组长，他的妻子便说些含含糊糊的话。村干部不会让两个人去竞争小组长一职，因此不能让这个村民妻子含含糊糊的意见占了上风，便将前一个有意当组长的村民找来，让双方推让。要做生意的村民说："真的是你当合适些，你时间多。"前一个村民说："还是你当好一点，你能力强。"推让没有结果，便相约在村民小组长选举会上见。第二天召开村民小组长选举会议，村干部便将前一天两个人的推让讲出来，说既然要做生意的村民不愿意当小组长，我看某某合适。老组长站起来说某某的确可以的。村民一哄而起说就让某某上来干。前一个村民便被推选为村民小组长了。这样上来的村民小组长没有对立面，村民小组的治理容易取得成果

大村民小组的组长选举与此相当不同。村民小组的规模大，村民之间的了解相对较少，圈子也多，想当组长的人也多。在原来的村民小组长不愿再当的时候，村干部不能放出村里有意安排谁当组长的风，而必须经过村民小组的选举。选举之前不在外面放风，并不等于村干部的心目中没有人选。开村民小组长选举会时，村干部有意说些引导性的话，但不是在正式开会的会上说，而是在村民陆续到来的会前，与村民小组中一些有影响的村民大声闲聊，其他村民也在相互闲聊，但都听到了主持会议的村干部闲聊的声音。村干部若希望一些中年村民出任村民小组长，他就会在与中

年村民的大声闲聊中说，我看现在农村种田的骨干还是你们这些四五十岁的老把式，小组的事情也该你们多负些责任。然后由村民无记名投票，大多数村民自然会在四五十岁的种田骨干中选择组长。村干部若希望年轻人上来当组长，就会在与中年村民的大声闲聊中说，现在社会年轻化，什么都是年轻人的天下，你们这些中年人都有些落伍了。选举投票时村民自然会想一想本组哪些年轻后生人品好、有能力、不落伍。在没有事先约定的情况下，村干部的暗示一般就决定了小组长人选的结果。但在村干部的暗示和正式投票之间，应留一段时间给村民议论村干部的暗示，这样选出来的结果村民会认为是自己投票的结果，这个当选的组长就有合法性。

当选的小组长有时会推辞不干。但既然是村民选出来的，不管你是真不干还是假不干，也得干几年，起码要干一年。村干部起来招呼说，走，到他家喝酒恭贺他去。小组中一些有影响的人便齐声赞同。一般村民知趣离去。有一些人估计不出自己是否有去恭贺新选出组长的资格，搬着椅子边走边留。村干部不会忽视这些犹犹豫豫的人，便喊道：某某你往那里走？上次我们喝酒还未分出输赢，今天是要抖抖谁狠。这个村民很高兴地知道自己有资格到新选组长家喝酒。新选出的组长碍于面子，不当也得当。而这桌酒也就成为村民小组各派势力的联欢会。

安排村民小组的有酬劳动，比如安排管水员，每年500～1 000元的报酬。管水员的好坏对村民小组农业生产十分重要，特别是抽水抗旱、涵养水源，在当前农村没有人愿意负责任的情况下，有报酬的负责任的管水员会有效地为农业生产提供够用的水源条件，节约不必要的开支。但有些村民不负责任，又希望得到管水员的报酬，希望村民小组长安排他来得这个肥缺。村民都想得到管

会后找到这个反对者谈心说，你也太不给我面子了，我们兄弟有什么话会下不可以讲？你在会上那样一来，我下次还怎么做工作。两人的怨恨烟消云散。

以上抽象讲了一些村民小组治理的过程。有两件村民小组治理的具体例子。一是第10村民小组罢免村民小组长的事。10组都是一个姓，由四大亲族组成，这四大亲族构成小组的四股势力，每股势力又有一个代表性人物。因为2001年大旱，村民小组共同生产搞得很糟，粮食减了产。10组四股势力的4个代表性人物在一次酒席上碰头讲起来，对组长很是不满，决定罢免村民小组长，组里的事情由他们4个人商量决定。这4个人中的一个是组长的亲叔叔，他很快通知组长说他已被罢免，小组事情由他们4个人负责，不再关组长的事了。这4人共商决定村民小组治理的局面一直延续至今。

再就是13组，可以说是全村治理最好的村民小组了。前任村民小组长也曾借发展集体经济的名义搞了鬼，村民小组欠下大笔债务。大约五年前，村民选掉原组长，选上了现任组长。现任组长是一个十分负责的人，他一直对前任高额负债忧心忡忡。村民也是如此。现任村组长上任后，精打细算，每年向村民多提一点提留用于还债，竟在这几年将村民小组的债还掉了。村民知道自己将来还要在村里生活，他们常说的一句说是，小组乱了儿子说不上媳妇。这是实际情况，村里说不上媳妇的男人多得是。但若没有一个负责任的组长出头，村民的这种担忧没有意义。负责任的组长很快就将村民的这种担忧变成了村民的一致行动能力，村民不仅赞同一户多收一点提留用以还债，而且给那些拖欠提留不交的农户以强大舆论压力。只要有一户不及时交提留，所有村民都会到他家督助，说他的不对。这样一来，13组不仅不欠外债，而且上交

村里的提留连年第一，是惟一不欠村里提留款的村民小组。

13组也有人交不起提留。有一户丈夫被车撞伤留下后遗症，妻子也有病，前些年欠下村民小组近2 000元提留款。2 000元是过于巨大的数目，难以还清，干脆每年都欠。村民小组开会研究怎么办。有村民提议将这2 000元欠的提留免掉，由全组村民平摊，但欠提留农户必须保证从当年开始不得再欠。村民一致赞同，并让欠提留农户赌咒发誓保证来年不再欠提留，欠款农户满怀感激。

啰啰嗦嗦复述了这么多，是想说村民小组的治理其实也是十分重要的研究领域。前些年对村级治理的研究引起了学界的关注，现在恐怕也应该关注一些村民小组的治理。

2001.12.9

九 模化的权力结构

在江西贯村调查，发现一个十分有趣的现象，即自人民公社以来，贯村村干部不仅在不同宗族和片区的分配上形成了固定比例，而且由哪一姓和片区出任一把手和二把手，也逐步固定下来。贯村是一个大村，有三个大姓，也形成了以三大姓为主的三个片区。在人民公社之初的生产大队中，主要是为了方便生产安排和传达上级指示，而分片区任命了大队的主职村干部。恰好贯村一直是一个宗族意识很强的村庄，本姓的村干部主持本片区的工作，不仅方便，而且容易获得村民的支持。如此一来，上级便采取哪个片区和哪个姓的村干部去职，便任命同一片区同一姓的人接替上来的办法。开始只是村干部数量分配形成了片区和姓氏的固定比例，

后来村里的一把手、二把手和三把手这三巨头，分别由三个片区的大姓出任，也形成了惯例。作为上级的人民公社和后来的镇政府开始只是为了推展工作而有意识地在安排村干部时照顾片区和姓氏分布，这种照顾的时间一长，便强化了片区和姓氏与村干部分配之间的联系。村民认为本片区和本姓占有某些村干部职位理所当然，这种既得利益意识与宗族意识相结合，就形成了超过人民公社或镇政府所可以决定的力量，不顺应这种力量，村民就会有不满情绪，工作就难以开展下去。上级不得不顺应这种村干部分配的片区和姓氏的比例和惯例。

村干部在片区或姓氏的分配比例，构成村级权力结构的横断面，这种比例的固定化，就形成了模式，我称之为模化。这样，我将贯村自人民公社以来村干部在片区和姓氏之间的分配形成固定比例，且村中一、二、三把手固定出在某一片区某一姓氏的现象，叫做村级权力结构的模化。

不只是贯村存在权力结构模化的现象，仝志辉调查的江西艾村也存在这种现象，他称之为“村政精英均衡”。在艾村，自建国以来，“大村（指自然村）出主要干部，小村出次要干部；分片出干部，而不是每村出干部；相邻片的村中，较大的村出干部，而小村由较大村的村干部代管”。梅志罡调查的河南汪村也存在这种现象，他称之为“均势型村治模式”。汪村“在村治权的分配上历史地延续成一种族姓平衡机制，这种机制表现为：(1)村级‘主官’不集中在同一姓氏，而通常是大姓小姓各占其一。(2)全体‘村官’在族姓间席位分配上的均衡”。

虽然缺乏面上的资料，但就个案村的情况看，村级权力结构模化具有相当普遍性，这种逐步固定且精致化的权力安排格局，开始时仅仅是作为对村庄传统与现世利益的顺应和平衡。但模化的村

级权力结构的形成，形成了村庄新的既得利益。在村干部由上级任命的时候，上级当然会考虑新任村干部的德才标准及与自己的私人关系，但上级并不因此就随意任命村干部，而需要注意平衡既有的权力结构。某一姓或片的村干部被免去职务，就由他所在姓或片的人来填补这个空缺。

模化的村级权力结构的形成，显然与宗族意识等传统观念和水利设施等片区利益有密切联系。尤其是在宗族意识较强的多姓村，片区利益与姓氏分布结合起来，就很容易在村干部的分配上形成模化现象。随着联产承包责任制的推行和人民公社的解体，在一些地区，宗族意识不是削弱了，而是增强了，这种宗族意识的增强与地缘利益的凸显，强化了村级权力结构模化的内在动力。当然，人口的自由流动，现代传媒的渗入，特别是市场经济对村庄生产和生活的渗透，村庄的宗族意识越来越受到侵蚀，传统的意识形态利益越来越不能构成人们维护模化村级权力结构的内在动力。现世的地缘利益也因为村庄共同体的逐步消解而趋于弱化，模化的村级权力结构最终会丧失自己存在的理由。

不过，在当前中国相当部分农村，村庄共同体及与之相联系的村庄公共工程和地缘（片区）利益依然存在，宗族意识在有些地区不是弱化而是强化了。这种情况下，模化的村级权力结构仍然构成村庄利益争夺的焦点。如何分配村干部，成为村民关心的中心话题。

村委会选举奉行多数全胜原则，即依据得票多少，超过半数票的村干部候选人，票多者胜。选举不同于上级任命，因为一个人口过全村半数的最大姓，可以通过选举来占有全部的村委会干部，而一个人口略少于全村半数的最大姓可能在试图占有全村干部的职位时，引起较小的其他姓氏的联合，而在村委会选举中"全军覆

没”。片区(地缘)的情况与宗族情况一样，这种情况下，无论是全村最大姓(或片区)独占全部村委会干部，还是全村最大姓(或片区)竟在村委会中一席没有，都会破坏模化的村级权力结构，这种情况不会带来好的结果。贯村是在1996年开始进行村委会选举的，因为上级控制选举，以上模化的权力结构没有被破坏。1999年贯村选举的中心问题仍然是镇政府因为担心模化的权力结构被破坏，而再次操纵了村委会选举。

有人提议在村委会选举中实行选区制，即在村中划定选区，每个选区选出一个村委会干部，无论这个候选人的得票如何，只要他在本选区内得票最高，他就当选为村委会成员。这是一个好办法。放在模化的村级权力结构下面考察，这事实上就是在由任命制向选举制转变的过程中，选择一种比较适合存在权力结构模化村庄情况的制度安排，这种制度安排既适应了权力结构模化的现实，又为村委会选举提供了空间。在修定《村民委员会组织法》时，允许一些农村地区实行选区制，将有助于村民自治的推行。

模化的村级权力结构在一些地区的农村是既存的现实，如何在这个现实的基础上让新生的诸如村民自治一类的制度生长起来，的确是一个有意义的话题。

2001.8.16

十　民事纠纷的调解

韩德强在听乡村干部介绍农村民事纠纷的调解之后，感慨地说，村组干部恐怕是最廉价的司法系统了。韩德强说得不错。

一个社会要有秩序，必须调解各种可能扩大的矛盾。在中国传统社会，村庄文化和宗族组织对于村庄矛盾的调解是很有效的，对于村际矛盾的调解也很有效果。所谓国家政权不下县，就是在建国前，村庄宗族组织都还是强大有力的，我家乡老人清楚地记得在20世纪初，家族将一个屡教不改的鸦片鬼活埋的事。建国后，传统的宗族组织是解体了，宗族意识还在，那些在本族中有威望的人（不一定或大多不是建国前有威望的人，而是建国后的新型精英）会调解很多族内矛盾与家庭矛盾。但族人调解矛盾已不是主要的渠道，自上而下的国家司法体系也还没有管到村庄，这时民间纠纷的调解，大多落入到新生的组织系统村干部身上：人民公社时期是生产大队和生产小队的干部。自那时起，村一级一直设有民事调解委员会，专门负责民事纠纷的调解。

新中国建立的民调系统很成功。不仅有效替代了过去宗族系统的调解功能，而且大大节省了国家司法系统延伸到村的成本。新建的民调系统不完全是现代意义上的司法系统，因为这个系统调解民事纠纷的原则，大多不是现代的而是传统的。有时也将那些不孝子女抓去游街，很有《被告山杠爷》中的治村味道。但是，这个民调系统的话语却已经现代化了，有时是阶级化了。对一些不太好处理的民事纠纷，作为阶级斗争新动向处理，效果很好。那时不仅民调做得好，而且治安保卫工作也做得好。

改革开放以后，农村民间纠纷调解系统有些新动向。一是相当部分农村民间的以宗族为主要线索的调解系统重新恢复功能。在有些地方，比如江西和浙江温州农村，民间系统几乎完全控制了民间纠纷和家庭矛盾的调解。村组干部在这些方面的作用很小，或根本不管。二是开始时村组干部放弃了对民间纠纷的调解，现代司法系统大量介入农村民间纠纷，但这种介入成本太高，效果也

相当不好。村组干部民事纠纷调解功能被重新重视，只是在全国大部分农村的作用发挥不是很好。有些农村，一方面宗族等民间的调解系统未能生长出来，另一方面村组干部这个低成本的调解系统功能又差，导致农村民事纠纷调解难度加大，打官司成为农民陌生也是无奈的选择。很多小矛盾因没有及时得到调解，而成为大矛盾，成为矛盾双方痛感不划算的事情。如此一来，农民对村组干部这一民事调解系统的重建又满怀期待。

以我一个朋友的例子来说。他是农村人，生有一女一男，男孩3岁不懂事，在收油菜的农忙季节，与邻居家一个4岁小男孩一块玩。他们两家同一个姓，关系也一直很好。不幸的是，邻居家的男孩与他的小孩在堆油菜杆的地方玩火，油菜杆被烧着了，邻居家小男孩跑掉，而我朋友的儿子被裹在油菜杆堆里烧得大哭，我朋友妻子听到哭声，不顾一切从火中将严重烧伤的儿子抢出来，抱去医院。医生说救活小孩的可能性很小，即使救活也是终身残废。我朋友夫妻顾不得那么多，况且他儿子还不断地说他想活，便到处借钱让医院抢救。花了6万多元，未能抢救过来，让夫妇悲痛欲绝。

儿子去世的不幸过去了，新的不幸又要到来。6万多元对一个普通的农村家庭来说，是一个天文数字。他们要求邻居家赔偿一些。因为这火是邻居家小孩烧起来的。赔多少？赔6万元的一半3万元比较合理。这个事故中，双方家长都未尽到看管未成年儿童的责任。但邻居只愿赔1万元，最多2万。一二万元也是天文数字。我的朋友不满意，村组干部又未能有效调解，本姓族人也不管这样的事情。就有一个律师过来劝我的朋友打官司。打官司也好，一方面可以表示出自己的悲愤，一方面可以强迫邻居承担责任。我朋友上诉了，请了律师，他的邻居也不示弱，请律师与他奉

陪。这是一个很清楚的案子，但从法庭到法院，来回四五次，一拖一年多，仅支付律师费和送人情拉关系，每家就花了两万多元，我朋友更是将自己住的房子也卖掉了。法院终于判下来每家支付一半医药费，扣除其中非医药费的部分，朋友邻居应出2.5万元。但这个邻居打官司的钱也是借来的，哪里再出得起这笔2.5万元的巨款。没办法就申请法院强制执行，他们全家都跑掉，一直到现在也不知所终。而我的朋友当然是一分钱也未得到，他还要出法院的强制执行费。他们也不可能再待在村里，村里有人向他要债，他答应等官司打赢即还债，现在还不了。

前不久我见到我的朋友和他的妻子，30出头的年龄，看起来已有40多岁，他妻子更是老了很多，满脸木然和忧伤。我没有话说，只是那个劝我朋友打官司的律师是发了财的，这些人还在到处发财。而除了我的朋友被律师说动去打官司，他还有别的选择吗？我是说除了他本人与邻居协商之外的别的办法。若有一个强有力的村组调解系统，或有一个宗族权威人物，他们若能有效调解这个矛盾，不是可以避免痛上加痛吗？不是可以让大事化小，小事化了吗？

当然，这样的官司一多，也就会教育农民不要对自上而下的司法有什么指望。但没有自上而下的司法系统，没有村组干部的调解系统，也没有传统宗族一类的调解系统，农民有了矛盾只能自己协商。他们能够事事协商得好吗？协商不好他们还有别的办法吗？别的办法也是有的，我的朋友就说，只要见到他的邻居就砍死他们。或者还有一种办法，那些有气出不了、有怨不能伸的弱者一死了之。这是办法吗？

在当前，自上而下的司法系统对农民来说仍然太贵，而纯民间的传统调解系统，大多不能指望，农民可以指望的，也就只有韩德

强说的村组干部这个最廉价的司法系统了。我们政策中准备好了村组干部这个廉价的司法系统吗？

2002.9.2

十一 治理、制度与资源

治理、制度与资源都是时下学术界的时髦词汇。治理是指为获得公共秩序而进行的各种活动，包括协商、合作、自上而下的管理和自下而上的认同。这个词对农村政治社会研究特别有用，因为村民自治作为一种社会民主形式，其实质就是一个治理问题，或“善治”能否实现的问题。制度的流行与制度主义有几分关系。制度主义经济学在批评新古典经济学忽视或回避制度对经济发展的影响时，认为制度对经济发展具有决定性影响，原因是交易成本不为零。此外，制度的流行与人文话题关系极大，对诸如民主法治的痴迷让一些人成为制度万能论者，似乎只要有一个好的制度，所有经济发展和社会发展的问题都会迎刃而解，“善治”很快就会到来。“资源”流行的时间较制度稍晚，与“治理”大致相当。资源关注的焦点是制度的生长基础，或更广泛一点，包括那些对维护公共秩序有用的传统、习俗和惯例。资源词源上的含义是太广泛了，我们在这里说的资源，主要还是指社会内部既存的那些对于形成公共秩序有益的东西。

治理、制度与资源之间有着复杂的联系。资源有时与制度的涵义重叠，比如说传统和惯例这些虽未正式成文却为社会成员遵守并且事实上具有约束力(道德的或其他的)的东西，就是一种非

正式制度。不过，为了防止制度霸权，我们将那些社会内在的传统和惯例视为自下而上的资源，而将那些自上而下安排下来的规则称为制度。换句话说，可以根据是否需要社会之外力量推动和维持来判断是资源还是制度，社会内部自行运作的规则就是资源，需要社会以外力量来予以维持推动的规则就是我们所说的制度。

治理与制度和资源也有重叠的部分。治理是指为获得公共秩序而进行的各种自上而下的管理和自下而上的认同过程。自上而下的管理要有制度作为基础，无论这个制度是成文法还是权威意识形态。自下而上的认同需要自上而下的管理在社会中找到立足点，获得生长的基础。换句话说，治理的实质就是充分调动和运用社会自身资源，将一个自上而下安排的规则内在化，从而获得"善治"的过程。这个意义上，我们将治理当做一种为获得公共秩序而进行的双向活动。

据说"善治"是个好东西。问题是"善治"很难达到。即使是"善政"（好的政府管理）也难达到，因为政府经常犯官僚主义的毛病，自上而下制定一些严重脱离社会基础的制度。这些制度有时候不仅不能带来社会秩序，而且因为破坏了社会内在资源的基础，而将社会自身的秩序也破坏掉了。中国的后发外生型现代化的实质，使政府从外面拿来的制度与社会本身的资源有着严重的互斥性，自上而下的制度与自下而上的惯例在相遇的有些时候碰得火星直飞。有时是制度压倒了并且替代了惯例，如当前荆门农民的生育观念；有时是惯例消解了制度，如农村常见的对付政策的对策。制度与惯例的最好结合是将制度建立在惯例基础上，制度利用惯例中的一部分打击和消解惯例中的另一部分。这样的制度生长得最快，也最有效果。如果制度的引入破坏了惯例，或制度成本昂贵而不能在公共秩序建设上取得有价值的成果，社会就陷于无

第三篇 制度下乡

一 抛 荒

到京山县曹武镇调查，我刚在镇政府坐下来，就有一中年农民气冲冲来找镇干部，问是谁包他们村。细问之下，他说村中一老党员3年前将土地抛荒外出打工，村里将抛荒田处理给他，今年外面打工形势不好，老党员回村想要回承包田，未与任何人商量就将田耕掉了。来找镇政府的中年农民不含糊，第二天就下地耙田，老党员第三天撒肥，中年农民就准备插秧。事情僵持在那里，村组干部调解不了。这天两家吵架打了起来，因此跑到镇上找镇干部评理。中年农民想不通，说集体的土地又不是自家的菜园，想种就种，不想种就抛荒？未必是党员就可以搞特权？包村的镇党政办主任一脸无奈，说马上去处理这事。又对中年农民说事情不是他想的这么简单，劝他冷静下来，先回去等着。

事情的不简单是因为当前农村政策的不配套。一方面，中央明确规定赋予农民长期而稳定的土地使用权，第二轮土地承包后

农民30年的土地使用权不变，无论农民是否抛荒，承包给农户的土地使用权仍然归农户所有。另一方面，之所以农民不是将土地转包与人，或请人耕种，而是抛荒，是因为土地的收益太少，而土地承载的负担太高，转包与人要倒贴钱，请人耕种又不划算，不如抛荒在那里。一旦土地抛荒，上面按耕地面积下达的农业税费无处落实，村集体亏空不能避免，村组就不能不想办法将抛荒的土地处理给愿意耕种的农户。

在外出打工较为容易，种田亏本时，愿意接受处理田的农户不多，村组降低处理田所承担的税费。外出打工困难而种田有些收益时，抛荒农户想回村种自己的承包田，接受了处理田的农户不愿意退出来，矛盾就出来了。

因为近年农业形势不景气，加之水利设施长期失修，农业生产条件连年恶化，抛荒的农户越来越多，有些村半数耕地抛荒。以前述曹武镇为例，2000年全镇7万多亩耕地，抛荒竟有2.4万亩，占全部耕地的1/3。抛荒越多，按耕地面积下达的税费负担就越要加到未抛荒耕地上去，种田农户的负担就越重，种田的农户就越少，形成恶性循环。有的村将抛荒田低价处理给种田的农户，谁都愿意种低价田，将承包地抛荒而去种抛荒田，结果，有些村组水利条件好的良田空着不种，水利条件不好的抛荒田争着种。

外出农户越多，耕地抛荒面积越大，抛荒面积越大，处理抛荒田越难。京山县处在江汉平原的边缘，土地肥沃，气候适宜，交通方便。当地农民不愿种田，四川和鄂西山区农户愿种。那些山区农民听说有地方竟然成十成百亩的土地空着不种，不可思议，而被抛荒搞得焦头烂额的乡村干部自然欢迎这些愿种田的山区农户。开始是自发的一些农户搬出山区来到平原种田，抛荒田因为有人种，税费就有了着落。来种田的山区农户十分满意，可以吃上白米

饭，可以方便地与外面联系，有电，文化也丰富，世面见得也大。一传十，很多山区农户都有意搬来种田。将抛荒田包出去的乡村干部很高兴，只是觉得一户一户从山区搬来得太慢，而迫不急待组织到山区农村宣传优惠迁入政策。有些乡镇还专门用汽车将山区农民载来看一看是否说了实话，来看过如此多土地和如此方便交通的农户一拨一拨地往平原地区迁入。

外地迁入的农户越多，乡村处理抛荒田就越容易，税费越能够落实，村集体因为欠收税费所留下的亏空就越少，村集体和村委会就越有不破产而存在下去的希望。当土地抛荒成为困扰乡村组织的大事时，动员山区农民到平原地区种田，于迁入地和迁出地农村，于迁入的山区农户和迁入的村集体，都是很好的事情。迁入的农户越来越多，在一些村委会，已占到总人口的1/3以上，有些村民小组除小组长外，已全是迁入的山区农户，有些村民小组长已由外迁进来的农户担任，当选村里干部的外迁进来的农户也有。问已迁入的山区农户，他们感觉到生活得满意，似乎很能融入当地社会。外来迁入户之间也很团结。开始来的时候可能不是一个地方的人，也互不认识，但来了之后，初时的外地人感觉是他们之间最好的发展密切关系的原因。据说有一外地迁入户的孩子被判刑，其他外地户竞相探望，可见关系密切之一斑。

这些外迁过来的农户已经将户籍迁过来且已经形成了一定的势力，他们也习惯于当地的生活，子女也融入到当地的学校教育，讲一口纯正的当地话。这些外地迁入农户有足够的土地可以耕种，只要他们愿意，他们还可以耕种更多的抛荒地。

问题是土地使用权的归属。根据中央的政策，目前这些外地迁入户虽然事实上耕种着那些抛荒田，且已经有了当地的户籍，但这些抛荒田的使用权仍然归那些外出务工经商者所有，一旦这些

村务公开要求将村中一些与村民利益密切相关的事务公开，公开的事项五花八门，特别是村级财务、计划生育、宅基地分配、救济物质分配等。村务公开的形式多种多样，可以广播公开，可以会议公开，更多是通过村务公开栏公开。村务公开的程序大致是由村干部将村民感兴趣与村民利益相关的一些事情抄写在公开栏或口头公开，有些村在村务公开前，由村民理财小组对村级财务进行清理，然后公开。村务公开的时间，按规定一季度公开一次，有些村半年一次，还有些村在年底一次性公开。

相对来说，村委会的范围不大，村民对村里的事情大致了解，与村干部相互间都很熟悉，村里的事情一公开，村民心里就有了底，村民心中的正义与村干部的作为之间就画出了对与不对的界线。这样说来，村干部因为担心那些乱七八糟的事情被公开出来，而在处理村务时多一些公平，少一些不良行为，村务公开的效果应该很好。

问题也在这里。村干部知道村务公开会使那些对自己不利的信息和证据被村民知道，从而让自己的日子不好过，他便有选择地公开一些事情。所谓“该公开的不公开，不需要公开的都公开”，村民到村务公开栏看到的都是一些鸡毛蒜皮的小事，在村务公开栏上找不出自己想要的信息，因此对村务公开的兴趣降低，信心骤减，村干部不久也以村民无兴趣而减少村务公开的次数与项目。村务公开有名无实，最后连形式也都不做了。

村委会的小范围，还让村民不是通过村务公开而是通过日常生活知道村里的那些不被公开的村务。村会计一家耕种两亩田，他每天早晨到集市上买肉回来喝酒，钱从何来？原来的村支书退下来后到镇上买了房子，他的两个女儿也用钱“买工作”出去了，他为什么可以不再种田？那一年修村办公楼，听包工头说其中问题

很大。某一年村里的债务据说竟增加了十几二十万元。这些周边的困惑和传言，只是缺乏实在的证据。在平常的日子里，村民也都不愿意与村干部搞得太僵，得罪村干部对自己有啥好处？

村干部有些事情不能做得太过，尤其不能得罪“大社员”，不然，这些被得罪的人会公开向村干部说出村民的怀疑，要求清理村级财务。村委会选举又是一个让村民要求清理财务的好机会。有些村的村民说，不清理财务就不参加选举，有些村在选举之后，新上任的村委会班子将前任的财务统统清理一遍，以免说不清的问题落到自己任上。村民明着不会得罪村干部，公开出来要求清理村组财务的人不会太多。但村民不愿意村组干部的行为损害了自己利益，他们写匿名信、上访，要求上级组织查账。有些匿名信写得证据清楚，一查就准。有一个乡镇经管站站长说，农民是很老实实在的人，他们上访说村组财务有问题，只要去查，肯定有问题的。

而恰恰是当前在村民要求查账也就是要求村组账务公开的这个方面，会被乡镇和村干部百般阻挠，很少有认真去查村组账目的情况。即使查账，乡镇也会将查账的人安排为自己的人，真正熟悉村里情况的本村村民反而不安排进来。这样查账只是为了走走过场，应对村民对村组财务怀疑的压力，基本上没有将村组账目全部摊到桌面上让村民来查的例子。

乡镇不愿意查村组的账，大致有两个原因：一是乡镇一些人得到过村里的好处，这些好处不能说；二是村组干部即使经济上有些问题，也不能让村民查账查出来。因为村级干部的经济问题乡镇一直知道，乡镇有时就是有意让村组干部在正当收入之外有些贪占挪用来调动他们为乡镇工作的积极性。水至清则无鱼，村组干部经济上有一点问题，乡镇就组织起来查处，打击了所有村组干部的积极性，乡镇如何依托村组干部这条腿呢？

有了乡镇的保护，村组干部的胆子就会更大一些，村民要求查账查不出什么问题，甚至根本就不让去查，村务公开当然就更不能起什么作用。这样就可以理解为什么村务公开在实践中会效果不佳。

要想让村务公开有实效，就必须让村民有查账的权力，指望通过村干部主动的村务公开来让村民发现其中存在的问题，并由此约束村组干部的不良行为，不如赋予村民随时查账的权力，鼓励村民可以就他们怀疑的事情质询村干部，由此来约束村组干部可能的不良行为。质询的方式可以讨论，村民代表会议或其他形式都可以，临时选举或由村民代表推选出财务清理的代表也是可以的，问题的关键是要保证村民的主动权，而不是村组干部的主动权。村民知道什么地方有问题，村组干部当然也知道。村民会直接找到问题本身，三下两下解决掉。

核心的问题是，村务公开和村民查账是两种不同的约束村组干部的办法，为了“给村民一个明白，还干部一个清白”，村务公开就要公开那些实质性的村民关心的内容，这些实质性内容村干部不愿意公开，因为其中一些有问题。村务公开在关键内容上含糊其辞，村务公开因此效果降低。为了让村务公开有效，上级越来越细致地规定村务公开的时间、内容、形式、程序，这些规定越细致，内容就越繁杂，村干部就越难应付，他们也就越有理由公开那些鸡毛蒜皮的小事，而“顾不上”公布村民关心的大事。村民不耐烦，上级和村组干部也不胜其烦，村务公开便走向反面。

保障村民查账的权力是另一种约束村干部的办法，这种办法不是要求村干部将所有信息对村民公开，而是由村民来选择他们感兴趣、认为可能有问题的信息来查找。这种查找因为村委会范围不大，村民之间信息相通且利益相关，会相当有效。换句话说，

村民查账式权力可以通过有选择的信息查找来低成本约束村组干部，村组干部因为不清楚村民何时何事查找何种信息，而不能不在任何方面做得较好。

我们可将村务公开约束村组干部的办法叫做完全信息监督法，将保障村民查账权力约束村干部的办法叫做选择信息监督法。选择信息监督法因为将村干部和村民互动中的主动权置于村民一方，可以低成本约束村干部，有利于解决当前农村干群之间矛盾的一部分。与其花大功夫去推动村干部公开村务，不如花些功夫保障村民的正当权益，特别是保障那些与村民切身利益相关的权益。

2002.4.21

三　税费改革

农村税费改革被认为是减轻农民负担的根本措施，是缓和当前农村形势的迫切需要，是农村的第三次革命。2002 年 3 月，我们在湖北省税费改革试点的京山县做了一番调查，感到有以下几个问题需要注意：

第一，减了谁的负担。税费改革的根本目的是减轻农民负担，负担减轻之后，农民缴上去的税费就要减少，上面的收入因此就要减少。需要农民负担的上面主要有三级，即县乡村三级。从京山县税费改革之后的情况看，县乡两级的收入并未有大幅度减少，加上国家为税费改革下拨的财政转移支付经费，县乡收入还略有增加。农民负担减轻的部分主要减了村级收入。京山县在税费改革之前的“三提”（管理费、公益金、公积金）村平在 5 万元左右，改革

后的“两税附加”(相当于“三提”)村平不足2.5万元。村级收入太少，不仅村组干部的报酬和村级正当开支没有保障，而且五保户的五保金也没有着落。

相对于县乡来说，村一级处于弱势，理所当然承担了改革的最大成本，然而，村一级又是最需要钱来运转的。有农民说我们当然希望减轻农民负担，只是减了村里收的钱，这种减负就没有意义。正如前些年减轻农民负担总是将共同生产费降低没有意义一样。村级收入少了，村集体要么负债，要么亏空，最终还是要由村民来还债。更糟糕的是，村平不足2.5万元的“两附加”，大多数村还没有得到。因为只有那些“两税两附加”全部收齐了的村，乡镇才返回这些村集体应得的“两附加”；对未收齐的部分，乡镇就从这些村一级应得“两附加”中扣出。再好的村也会有一些天灾人祸或抗着不交的农户，这些人的钱收不上来，就成了村集体的亏空部分。这样下去，村一级即使目前不负债，不久也会负债累累；即使目前还有人愿意出来当村组干部，也终有一天无人再有当村组干部的兴趣与理由。这就将村级逼到了死角。

第二，税额如何定。税费改革的好处是将以前复杂的向农民的收税收费项目简化为“两税两附加”，并且“两税两附加”要根据耕地常产据实征收。“两税两附加”是以耕地实际的收成来计算税额的，因为土地收成统计比较麻烦，所以按前5年统计年报常产的平均数来计算税费。现在税费改革实践中存在的问题是：统计年报粮食常产的水分太大，以至于有些乡镇亩平均常产超过1 200公斤；实际耕地面积与国测耕地面积不符，在有些乡镇，上报耕地面积超出实际耕地面积达10%以上；每年每个地方都有农民抛荒的问题，抛荒田不应计税，因为没有收成，但实际运作中上级按村下达税额时，并未扣除抛荒田的面积。

乡镇在计算“两税”总额时，是按统计的粮食产量与国测面积来计算村级应纳税额的。这些常产和耕地面积与村级无关，但村级必须完成，不然就不仅没有“两附加”返还，而且要让村集体垫付税款。需要垫付税款的还有实际耕地面积较国测面积少的部分、抛荒的部分，以及因为各种原因拒交税费的部分。村一级为了完成上缴任务，不得不将亏空部分摊入种田农户，这样下来，有些农户实际承担的税额远远高于应该承担的税额，“据实征收，税随田走”的目的远未达到，农民负担加重的口子也已大开。

第三，税款谁来收。根据税费改革的制度设计，乡村干部不再向农民收取税费，改革后的“两税两附加”由财政部门（农税局）收取，具体到乡镇一级就是由乡镇财政所收取，因为农民剩余太少，一家一户收税难度太大。京山县试图扩大乡镇财政部门，做到一个村一个“财干”，由“财干”收税，乡村干部协助。

如果真的可以由“财干”来收税，乡村两级干部的工作难度会大大减少，干群矛盾也会缓和下来。乡村两级是很欢迎这种制度设计的。乡镇领导说，如果不收税，乡镇政府和村干部都可以再减少1/3以上。问题是，京山县在税费改革的当年，财政系统收取的农业“两税两附加”不足总数的1/5，这不足1/5的部分还是在乡村两级大力协税的情况下收上来的，离开了乡村两级干部，“财干”到村里甚至找不到农户。京山县财政局的领导解释说，之所以会出现这种情况，是因为目前财政系统的人太少，不能达到一个村一个“财干”的要求。但京山县有些乡镇财政所的工作人员已经超过乡镇政府，的确不应再增加人员了。

造成财政系统收税困难的理由有以下三点：一是离开村干部，“财干”无力面对数百户农户收取税额很小的税款。“财干”走到村里，到了收税农户的前门，农户从后门走了，他们甚至没有办法面

对农户。二是收税本身应与确定税额相一致，“财干”向农户直接征税，就需要由“财干”确定农户年收成状况、实际耕种土地面积，但他们根本就没有能力完成如此繁杂的工作。三是当前土地集体所有、双层经营的体制，使村集体本身在确定农民税额上占有不可缺少的一份。举例来说，对于农民抛荒的土地，只有村集体才有权力处理；离开了村干部，税随田走，“财干”如何搞得清楚？

当前农村税费改革正在全国推开，试点面广，效果多少有一些，但一些具体的问题如果不认真研究解决，农村税费改革就可能功亏一篑。在1990年代中期搞“普九”达标时，全国上下都强烈呼吁要不惜代价将农村初中和小学建设好。“普九”态度和“普九”研究具有鲜明道德色彩。可惜的是，在全国相当部分农村，“普九”达标验收刚过，达标建成的学校就废弃无用，原因何在？因为计划生育，一个村一年只有4～5个小孩出生，村办小学根本就没有生源。没有生源这个常识所有人都知道，因为达标建设时，村里数年都只有几个小孩出生，但这个常识碰到道德化了的“普九”运动，谁也不敢说，说了也无人听。

农村税费改革的推进是必须的，但若不对其中存在的方方面面的问题进行细致讨论，有时甚至无视常识，就可能不是农村的第三次革命，而是新一轮“普九达标”。

2002.4.22

四　唱票评据

荆门市曾集镇镇委书记张国发给我介绍“唱票评据”的做法，

我认为是一大创举。所谓"唱票评据"，就是在村组两级的财务管理中，分季度或分月召开村民代表会议，由村干部将本季度或本月村组开支票据公开唱票，由村民代表评论。凡是村民代表认为不合理的开支，一律不允许报销。这种办法不仅是最有效的村组财务公开，而且是村组事务的民主管理。"评据"的过程就是讨论村组开支及村组事务是否合理的过程。更为精妙的是，"唱票评据"很好地利用了村庄熟人社会和村组事务相对单纯的特点，只要村组干部将开支条据在村民代表面前一唱，村民代表就知道这个条据是否真实和合理。不真实不合理的条据，村组干部也不大敢拿出来唱，不然，即使村民代表通过了，也会传得满村风雨。村组开支还不规范，也很难规范，不规范的条据只要在村民代表会议上唱过，就可以报销，这正合乎村民自治的特点。"唱票评据"真是好极了。我很长时间这样想，并一再向人推荐这种村级财务的管理办法。

有一次我与长期从事农村财务管理的原马良镇经管站陈站长谈起"唱票评据"的事。恰好他目睹了荆门第一个"唱票评据"村的兴衰过程，给我讲来，让我再次体验了实践对制度的优先性。

早在1992年，马良镇王港村就搞"民主理财，唱票评据"。当时村一级由村主任财务一支笔，村支书不放心，坚持民主理财，即要求村主任签字的条据必须由村民代表公认，因此决定"唱票评据"。王港村的"唱票评据"不是在村民代表会议上，而是在村党员大会上，党员大会履行了村民代表会议的职能。民主理财小组的4个代表则由村民推选产生。4个理财代表分管"民主理财"4个字中的一个字，只有4个人同时汇在一起，才可以在村主任签字的条据上盖上"民主理财"，条据才可以拿到村党员大会"唱票评据"。这个办法刚开始时反响相当好，村民满意，乡镇也满意。但不到一

支的权力

“村账乡审”与“村账乡管”的不同还有，村账放在村里而不放在乡镇经管站。村组财务账目是在村里做的而不是如“村账乡管”一样在经管站由专职会计人员做账。近年来，荆门市村组干部变动频繁，村会计的变动亦然。据沙洋县统计，全县共有会计人员400余人，5年以上任职经历的仅有50人，占10%多一点，一半以上只有不足2年的工作经历。很多村每年一换村会计。村会计是一项专业性很强的工作，频繁的村会计变动，使村级财务账目很难做清，“包包账”、“糊涂账”现象难以避免，村级财务管理更显混乱，有时候账都不知在何处。如此情况下，村账乡管起码还可以有个账在那里，情况似乎会好一点。

“唱票评据”和“村账乡管”都是一些制度。制度开始的时候是一些人的想法，这些想法有时是妥协的结果，有时是为了改进目前的制度。将这些想法在实际中进行试验，并形成关于想法的基本原则与模式，就可以有一个制度的模样。一个制度的好坏，最终要由实践来回答，但实践不是万能的，制度需要引导和改造实践，因此有对制度的理论讨论。有时是制度想像。“唱票评据”和“村账乡管”这种制度，从理论上讲都是或好或不好的制度，实践中的情况却复杂得多。以为完美无缺的“唱票评据”制度，在实践中竟会失败，而以为不合乎村民自治原则的“村账乡管”，在实践中也不是一无是处，说明凡事都要经过实践检验。关于乡村治理，再好的理论与制度，都需要与农村具体实际相结合。必须将制度研究与农村社会区域性特点和农村实践结合起来，尤其是那些关注村民自治民主方面的研究更应该如此。

2001.11.20

五 四荒拍卖

"四荒"可能是当前县乡政府文件中出现频率最高的词语之一了。所谓"四荒",是指农村的荒山、荒坡、荒湖、荒滩。这些山坡湖滩的所有者是村集体,但因为开发难度大,投资收益低,或产权主体不明引起收益分割难,而荒在那里,不产生什么收益。为了提高这些荒在那里的山坡湖滩的收益,通过拍卖,让一些人在有了明确的产权预期的情况下,将荒在那里的土地开发出来,产生出个人的也是集体和社会的收益。这种仅仅通过明确产权即可以带来净收益的事情,是最好不过的事情了。

"四荒"拍卖的一般程序是将那些荒在那里的土地或水面确定下来,定出一个底价,然后向社会公开拍卖。公开拍卖的是使用权,期限一般为20年,20年正是荒山种树可以产生收益的时间。"四荒"拍卖的得款归村集体。"四荒"买主可以是本村人,也可以是外地人。本村买主的优势是管理成本较低,问题是本村买主往往不愿出高价。一些地方便到社会上寻找买主,与招商引资走的是同一条路子。有些地方,村民和村干部都更愿意"四荒"的买主是外地人,起码是外村人。其中的好处是:外地人买了"四荒",交钱积极;本村人买了四荒之后,使用是积极的,交钱却拖拖拉拉。外地人买"四荒",好处或坏处都归他们,这就不会引起本村人之间的相互眼红。

无论如何,"四荒"拍卖是一件大事。首先是"四荒"面积一般较大。因为开发困难或地力较差,有意者花不多的钱就可以得到大片的土地或水面的使用权,很多地方亩平均年使用权的拍卖价

格不超过10元人民币，价位之低可谓惊人。也只有较大面积的“四荒”才可以卖出一点钱来，有拿出来向社会公开拍卖的操作价值。其次，“四荒”拍卖极大地改变了农民的生活状况。以前“四荒”荒在那里，但并非对村民没有用处。荒山荒坡是农民拾柴放牛的好地方，荒湖其实也长鱼虾，有些村民靠在荒湖捞鱼拾蚌补贴家用。村集体的“四荒”与村民的日常生活关系很大。“四荒”拍卖之后，山坡被围了起来，农民不再允许在上面拾柴放牛，湖滩也有其主，捞鱼捕虾也不再可能。我有次到一大片湖荡的村庄调查，以为这些祖祖辈辈以捕鱼为生的农民吃鱼应是很多的，谁知他们说自从湖荡被拍卖之后，他们就没有鱼吃了；以前补贴家用的捕鱼收入没有之后，种田维持温饱也变得困难起来。同样的，以前是农民用于放牛的山坡被拍卖后，农民竟没有草场放牛了。

经济学家从效率的角度很是主张将“四荒”拍卖出去，乡村两级也有这种拍卖出去的积极性。尤其近年来农村经济形势不景气，村级债务严重的时候，全国很多地方政府一再要求拍卖“四荒”用于还债。乡镇一级希望集体拍卖“四荒”之后，将得到的钱交做税费，村干部则希望通过“四荒”的拍卖来缓解村集体经济的严重困难，维持村级正常运转。农村经济形势不景气强化了乡村两级拍卖“四荒”的积极性，而不景气的经济形势又使“四荒”卖不出好价钱。有钱的买主是这场拍卖“四荒”狂潮的得利者，乡镇两级也没有什么损失，多少得到了一些收益。受到损失的是农民，他们以前一直用于补贴生活或方便生产的那些身边的公地，转瞬间就与他们无关了，他们不再有理由去公地上占有原本属于自己的大自然赋予的资源。

开始只是拍卖真正的“四荒”，那些荒芜在那里的土地和水面。这些“四荒”拍卖所得收益远不足应对乡村经济困难的危机，一些

村庄本来是有机会通过村庄内部资源的再分配缓解农民对整个社会分配中不满意程度的。

在考虑价值生产时，也应考虑价值的分配。

2002.5.5

六　土地制度

农村土地制度是当前学术界关注的焦点问题之一。这与中国庞大的农村人口和紧张的人地关系有关。当前实行承包责任制的农村土地制度，是集体所有农户使用而且使用权比较稳定的土地制度。因为集体所有，农村土地制度的产权似乎不清，产权不清就影响效率。很多经济学家认为，要明确土地产权，就必须让土地私有化。这些经济学家举了很多土地私有化好的例子，说土地私有化是国际通行的做法，也说了很多土地产权不明带来效率损失、带来农民利益受损、带来土地流转困难的问题。他们还以明确土地产权为基础，设计或主张出各种相关的次一级的制度。

在理论上讲，这些经济学家的主张是不错的，特别是这些理论被直接地从西方引进来的时候，这些主张也有经验材料的支持。不过，在运用从西方具体语境中抽离出来的经济学原则时，应充分考虑到具体语境不同的中国国情的特殊性。西方经济理论的应用还需要经过与中国具体实践相结合的过程。用第一世界的理论来解决第三世界的问题是当前中国经济学界乃至整个中国学术界存在的最为严重也最为幼稚的毛病。

而从这些主张的经验材料来看，中国如此之大，什么样理论的

经验材料都可以找到。当前支持中国经济学家从产权方面判断农村土地制度不好的主要经验材料，来自那些发达地区农村或城郊农村，而恰恰是这类地区农村的土地制度，已经不再具有中国当下语境的普遍意义，或者说这类农村与我们应该关注的真正意义上的土地制度成为问题的农村，是完全不同的另一个农村。

具体说来，大致可以将当前的农村分为两大类型：一是发达地区或城郊地区的农村，这类农村已不再是严格意义上的农村了，也构不成当前中国问题核心的"中国农村问题"研究；构成中国问题核心的农村是那些一般的中西部地区的农村，正是这部分农村的土地制度安排，对于解决中国现代化过程中可能出现的问题，具有决定性的意义。可惜的是，经济学家们过于关注本来不成问题的发达的城郊农村土地制度，并以此来推测国家土地制度安排的样式，忽视了正成为重大问题的一般农村土地制度的意义。这种颠倒，使本来清晰的问题被一些经济学家用理论复杂化了。

在发达地区或城郊型农村，因为经济发达，以前从事农业生产的相当部分农民都已转入第二、三产业就业，农业收入只占全部收入的很少的一部分，农业本身的重要性大大下降了。因为地区经济的发展，地方政府不仅不向农民收取以"三提五统"为典型的农民负担，而且有财政能力为农民提供经济社会的保险。因为经济的发展，土地增值较快，集体所有承包到户的土地逐步被地方政府和企事业单位征购，村集体有了很大一笔收入，这其中的一部分转为农民的收入，另一部分以集体资产的形式沉淀下来，为农民日后的生活提供了保证。总之，因为经济的发展和与之相关的土地增值，若说发达地区或城郊农村存在问题，可以套用我们经济学家喜欢讲的一句话来说这是"发展中的问题"，这类农村以及其中的土地制度安排，与全国大部分农村地区的土地制度安排有着完全不

同的处境，即土地既然不再对保障农民基本生存具有决定性作用，怎样安排这类地区的土地制度都没有问题。而从这类地区农村农民本身的要求来看，他们当然希望分享更多经济发展带来的土地增值的收益，土地私有化可以提高农民对地方政府的谈判地位，从而可以在分配发展带来的剩余时得到更多好处。因为土地本身可以带来的剩余如此之多，以至于在这类经济发达的城郊地区的农村为土地剩余的分配发生了剧烈的冲突，表现出来就是土地产权不清带来的矛盾。在此过程中，往往是地方政府与村集体合谋，占有了过多的应归农民占有的剩余。有些地方的农民为土地而上访告状，以至于很多次地堵在市政府的门口，大都源自农民对土地剩余的要求。经济学家们更多地关心这类发达城郊地区的情况，这些地区因为分配土地剩余而发生的剧烈冲突也成为媒体和政府关注的焦点，表现出来的，似乎中国农民对土地私有化有着极强烈的偏好，似乎中国的土地制度问题就是这些发达城郊地区的问题。

事实上，真正成为问题的是中西部农村的土地制度。这些地区因为经济学家的不关心和为土地而产生冲突的不剧烈，而被整个理论界忽视了。经济学家们似乎认为，只要解决好发达地区农村的土地制度，那些落后的中西部农村终究会发展到发达地区水平的，其土地制度自然就不成问题了。问题是中西部农村如何可以到达发达地区的那一天。

中西部农村土地成为问题，是因为农业本身的弱质性，是土地本身带来的收益很少，而大量的农村人口不能从农业和农村中转移出去，较多的人（占中国人口的一半以上）分配较少的剩余（农业生产总值不足国民生产总值的20%），必然带来土地本身的不值钱。发达地区土地的增值靠的是二、三产业的推动，恰是因为发达地区二、三产业的发展占据了全国市场，使中西部发展二、三产业

找到一个适合超过90%农村人口的中西部一般农村状况和农民要求的土地制度，将对中国现代化具有决定意义

2002.5.5

七 农民收入

连续数年农民收入增幅下降，一些地区的农民收入不升反降，引起各方面的关注，也就有各种针对性意见出来。其中的主流意见有二：一是认为农民收入增长不快，是因为国家政策有问题，或说政策不好；二是认为国家干预农民太多，没有真正放活农民。这两种意见的潜台词都是因为国家政策或制度安排上的问题，将农民本来可以增长很快的收入抑制了。这两种意见都是没有根据的。

在我看来，当前的农民收入明显是结构问题而非政策或制度问题。具体来看，当前国家的农村政策或许有这样那样的问题，但农民收入增长不快甚至有所下降，与国家政策无涉。一个常识是，随着经济的发展，衡量一国人民生活质量的恩格尔系数是下降的，恩格尔系数下降，农业份额占国民经济总额的比重下降。因此，只要农民不能从农业中大规模转移出来，农民收入的增长必然慢于整个社会收入的增长，农民相对贫困化是必然趋势。而对一个有9亿农民的大国，农民大规模从农业中转移出来，至少需要数十年时间。也就是说，作为一个整体，农民收入增幅下降是由我国当前的经济结构决定的，是一个典型的结构问题。我国加入WTO之后，国际主要农产品价格较国内低，这将进一步使农民收入锁定为

结构问题。

农民收入这样一个结构性问题之所以反复且普遍被解说为政策或制度问题，是因为我们的经济学家们大多患有制度决定论和市场浪漫症的毛病，深且久矣。认为是国家政策不好造成农民收入增长不快的经济学家认为，应该鼓励农民外出务工经商，鼓励农村土地流转，引导农民调整产业结构，发展外向型经济，增加农业信贷，国家投资兴修水利等。这种意见认为，国家对农业的扶持政策很重要，当前增加农民收入不是不需要国家干预，更不是不需要国家政策，而是国家应有好的政策，过去一系列农业和农村政策妨碍了农民收入的增加，是有问题的政策。认为是制度不好的经济学家认为，当前造成农民收入增长不快的根本原因是国家没有真正将农民放活，农业放开。他们认为在市场经济条件下，国家应该少管农民，相信农民，将农民当做市场主体，让农民有充分的自由和完整的土地产权，维护农民的权益。其核心是让农民作为市场主体，在市场经济中自主寻找增加收入的办法。这种意见经常与给农民国民待遇的意见混合起来。

问题是，既然农民收入问题是结构问题，而非政策和制度问题，以上制度决定论和市场浪漫症患者提出的增加农民收入的办法就不会有效果，寻找好政策和建立好市场的努力对增加农民收入就不会有根本作用。其结果是，这些经济学家不可能提出增加农民收入的建设性方案，但他们不满意所有现有的方案，他们脱离中国和中国农村的实际，批判所有现有的农村和农业政策。他们因为理念而不是通过具体的研究来说话和做事情。

回到农民收入问题上，既然农民收入是一个结构性问题，我们就应该从结构方面考虑问题，从结构方面研究解决问题的办法。国家的某些具体政策可能不利于农民增收，就应该研究改进；某些

具体制度也对农民不公平，也可以考虑修正。但一定要防止那种一个好政策就灵、一个好制度就灵的想当然，拒绝大理论和大话语，多进行农村调查，切实进入到中国实际和中国农村研究的实际，在具体政策和制度上展开讨论，否则，我们那些喜欢信口开河的经济学家就不是建设地而是破坏性地做事。他们看似在为农民说话，为农民增收出主意，实际上是在塞自己的私货，不仅无法让农民在短期增加收入，而且会让农民失去长期的基本生存保障。

2002.4.17

八 计划生育

如果说当前农村工作中有什么工作最不平衡，那我得推荐计划生育。江西和安徽阜阳农民不生儿子不罢休的决心，与湖北荆门和苏中苏南农民允许生第二胎也不愿再生的状况，形成了极鲜明的对比。有些城里人对农村情况不了解，看到报纸上说有农民现在还生9个小孩（小品《超生游击队》更是形象描画农民多生多育的决心）以为全国农村都在超生。以至于我不得不向一些研究农村的城里学者解释说，很多地方农民的生育观念已经变了，没有人再超生多育，他们还不相信。

有一种很流行的说法，就是越生越穷，越穷越生。越生越穷的说法有道理，因为现在生得起孩子，养不起，更读不起书。张广天编剧的《圣人孔子》上打出的有些地方的宣传口号是"少生孩子多种树，少养孩子多养猪"。养猪可以变富，养孩子可能变穷。几乎所有农民都已经体验和感受到了这一点。只是有些边远山区，就

是那些"越穷"的地方,人们反正也不准备让孩子读书,养起来就不太难。而那些不是太富的地方,养了孩子非得让他读几年书,读书最花钱了,读不起。你的孩子读不起书,别人的孩子读了,你的孩子将来会责备你没本事。因此干脆不生也不养。所以"越穷越生"也很有道理。

但是,你的孩子责备你不让他读书只是因为别人的孩子都读了书。别人的孩子读得起书,要么这些人都很富裕,要么这些人生的孩子少。生的孩子少,读书贵一点也可以承受得起,多了就没有办法。因此,在一个地区,中等富裕程度,那些多生孩子的家庭明显比少生孩子的家庭生活得狼狈,少生孩子成为一种正面导向,问题是谁家会第一个少生孩子,甚至只生一胎,并可以养好这一胎,让他读得起书,读得好书。

国家只是号召农民少生孩子,作用不是很大,因为谁也不愿在村庄人力资源的竞赛中落后,比着生,至少生二或三胎,至少要生一个儿子。不生儿子就会断子绝孙,就会被人骂断子绝孙,这在村庄中如何承受得起?但是,国家计划生育政策是很严厉的,到1980年代后期,只准生一胎成为普遍国策,农村第一胎生女孩,隔五年还可以生一胎。这个时候成为一个关节点,就是谁家成为全村第一个只生一胎或者竟没能生出一个儿子的家庭。国家的计划生育政策强硬有力,有些农户跑到外面生,偷着躲着生。但很快,有的农户成了独子户,有的农户成了双女户,还有农户因为偷着躲着生,被罚了巨额计划生育款,甚至房子被拆掉,党籍被开除。计划生育进入一个艰难的过程,双女户甚至独子户都想生,政府不让生。一边偷偷摸摸地躲,一边气势逼人地捉,但无论如何,事实是双女户和独子户越来越多,他们发现,自己没有被罚计生款,比起罚款户的日子好过,他们还发现自己少生孩子养得起,那些超生户

多生孩子养不起，孩子脏兮兮的读不起书。生一个比生两个的日子好过，生两个比生三个的日子好过。全村"断子绝孙"的农户越来越多，而那些"人丁兴旺"的农户在减少而且日子难过。村庄舆论开始转向，多生是一件傻事，而少生是划算的，上对得起国家，下对得起自己，就少生。

既然少生占了上风，"第一胎是女孩，再过五年怀"的优惠政策人们也不要了。因为第一胎是男孩的家庭只生一个养一个，养得起，而头胎是女孩的农户养两个养不起，那干吗还要生两个？这样，在荆门一些农村，到处是允许生第二胎的农户放弃第二胎生育，这个放弃面在有些乡镇占了80%以上。

但在那些"越穷"的地方，反正生得起孩子就养得起，又不准备让他们读书，因此，允许多生就没有理由不生，能超生就超生。而在那些很富裕的农村，生得起孩子也养得起，还可以供他们读书，他们也没有理由不生，这样一来，不发达地区的农村和特别发达的农村，农民就会有更强烈的生育冲动，自动放弃生育二胎机会的情况不会太多。

问题是那些没有任何人放弃生至少一个儿子想法的地区。江西和安徽阜阳，每家生三四个小孩的情况很普遍，因为都超生，就形成了不超生就被人骂做"断子绝孙"的村庄舆论。这股村庄舆论加上当地依然顽强存在的传统宗族和文化力量，可以与执行国家政策的地方政府形成强有力的对抗。在地方政府强力改变村庄生育文化的过程中，好不容易撕破的一个口子，很快就又被传统力量补上。在村庄中，总是少生不如多生，多生不如超生。超生养不起，大家都养不起，怕什么？不过是少读几年书而已。

这类村庄就需要国家力量更为持久更有耐心的努力来撕开村庄文化的口子，将村庄舆论转向，并以此种转向的舆论力量来抗衡

残留下来的传统文化力量，最终形成村庄内多生不如少生，少生养得好，读得起书，多生养不好，读不起书，并因此子女责怪父母生得太多的状况。这个时候计划生育就不再是一件国家推动的政策，而成为农民自觉遵守的习惯。

荆门在1980年代后期国家力量强制介入到村庄生育中，生育行为实现了由村庄文化控制到农民理性考虑的转折。而那些计划生育未成习惯的地区，因为传统文化的力量更强，国家强力介入的时间太短，农民生育仍然由村庄舆论和传统文化共同构造起来的村庄文化所控制，农民理性生育的转折点还未到来。这些地区需要一个更长时间的拉锯。

2002.9.1

九　合村并组

当前正在一些省市试行的农村税费改革在减轻农民负担的同时，也减少了村一级的收入。据典型调查，村级收入在税费改革后普遍减少1/3甚至1/2还多。为了应对村级收入减少后村级组织运转的困境，合村并组作为农村税费改革的配套措施被提了出来

合村并组的直接目的是减少村组干部的人数，从而减少用于村组干部报酬的支出。从实践来看，不少地方在农村税费改革后，将两村合并为一村，两组合并为一组，还有的地方取消了专职村民小组长一职，而由村干部兼任村民小组长或不再设村民小组长一职。因为税费改革后，农民负担有所减轻，村干部的工作难度大为下降，两村并为一村，村干部人数减少了一半，但村里的工作还可

以继续做下去，说明合村并组是有效果的。

不过，合村并组在考虑节约村组干部报酬支出的同时，也有很多负面的后果。其严重者有二。

一是合村涉及财产的合并和村组债权债务的合并。作为一级法人实体，当前村一级普遍存在严重的村级债务，不同村的债务情况大不相同，在合村的过程中如何做好村集体财产的分割，极其重要。根据制度经济学的说法，产权是形成的而不是规定的，村组合并再次中断了村一级产权的形成过程，村民对村这个法人实体的认可程度大大降低，这会从长远影响村一级的发展。

二是村民小组事实上不只是一个自上而下的行政建制，而且是一个真正的熟人社会。在这个熟人社会中，村民共享一种村落文化，共同参与人情往来。正是在村民小组这样一个层次中，村民获得了文化上和社会上的大部分规定和存在。因此，村民小组还自下而上构成了农村社会的基础。

合村并组在减少村组干部的同时，也会因为管理地域的扩大和管理人口的增多，而增加工作的难度。要保持村组干部在合村并组前的积极性，就要么增加村组干部的报酬，要么增加村组的其他管理成本。两者都需要支出，这个支出很快就会抵消因为村组干部人数减少所可以降低的村组干部报酬的支出。

即使合村并组可以大大降低村组干部的报酬支出，也必须考虑合村并组的其他损失。合村并组的目的很简单，就是为了减少村组开支，但为了这个简单的目的，而采取了损害构成农村社会基础和形成产权基础的办法，会得不偿失。

合村并组的预设以为村组都是些可以随意拆来并去的机械因子，没有认识到村民都是些活生生的人，村组都是有数十年甚至上百年历史的聚落。村民在一个村和一个组内进行着不同层次的活

动。合村并组改变了村民已经习惯的各种资源的活动范围，不同的活动层次强拉在一起，不仅会增加村组的管理成本和村民的交往成本，而且会破坏当前本来就不多的村庄本土资源。在当前农村严峻的经济形势下面，这种不顾农村社会和产权基础的改革，大多会起到相反的作用。

2002.6.8

十　两票制与一肩挑

从村一级来看，1998年《村民委员会组织法》颁布实施以来，村一级的民主化已进入轨道，可以创新的地方不是很多，需要完善的是一些技术性的方面。目前村一级可以进一步做的民主化工作是两票制选举村支书。从调查情况来看，除少数人的担心以外，大部分乡村干部和几乎所有村民都非常欢迎两票制的办法。有村支书说，如果一个村支书不能获得全村半数村民的信任票，这样的支书肯定是不合格的支书，他的工作没有群众基础，也不可能做得好。

村委会选举也有技术上的问题，乡村两级反应特别强烈的是村委会主任两强竞争，造成一强落选，不仅将农村本来不多的能人选掉了，而且可能造成落选的人对当选村委会主任的敌视，从而引发村中的派性斗争。全国大多数村的村委会选举是以候选人得票数由高向低排序进行差额竞选，即在主任候选人中，由排名第一和第二的两个候选人作为正式候选人竞选，确定副主任和委员正式候选人亦如此。这样一来，就使得全村最受村民欢迎的两强竞选

村委会主任，次强者竞选村委会副主任。两强相争，必有一伤，人为造成落选。有的村允许村委会候选人自由选择在什么位置参与竞选，这种办法亦有弊端，即若主任候选人中有一强，其他人便不愿与之竞选，而退为副主任或委员候选人。这就使村委会主任竞选变成一个强者与一个弱者的竞选，竞选没有悬念，村民对选举也就不感兴趣。

有一些乡村干部建议，鉴于村委会副主任与委员职位在实际农村工作中的差别很小，可以取消村委会副主任的职位，仅设村委会主任和委员两个职位。在实际的选举中，可以让得预选票最高的两位候选人竞选村委会主任，让落选的村委会主任候选人作为村委会委员当然候选人参加选举，这样就不仅可以让村委会主任的竞选激烈，而且为落选的村委会主任候选人当选委员提供机会。一般来讲，能够成为村委会主任正式候选人的村民都是在村中有些影响的人，这些人若落选，很可能造成支持他的村民反对当选的村委会；而若他当选村委会委员，新选出的村委会就可以吸纳这些支持他的村民的力量。

两票制选举村支书是山西河曲的创造。即是在村支部书记选举中，先经由村民投信任票，只有村民信任票过半的村支书候选人才能参加村党支部选举。两票制的好处是不仅扩大了农村基层民主，而且经过村民信任投票的村支书在村民中更有威望。有一些村支书也强烈要求经过村民的信任投票，免得村主任说村支书只是十几个党员选出来的，而村主任是一千多村民选出来的尴尬。两票制选村支书还可以将个别乡村两级串连起来，将工作能力不强或经济存在问题的村支书选掉，增强村民对村支部的信任，提高村支部在农村中的战斗力和堡垒作用。

从理论上讲，两票制选举村支书正好符合"三个代表"重要思

想的要求。既然共产党代表最广大人民群众利益，在村支部选举中，让村民投信任票，只有那些受到人民群众信任的村支书候选人才有资格在党内被推选为村支书。人民群众都不相信的人，党内当然不能相信。

与两票制相关但又完全不同的是，是否可以让村支书竞争村委会主任，从而形成支书主任"一肩挑"。一般来说，经过村民信任投票，然后在村支部会议上选为村支书的人，一定是农村中具有相当影响力的人，这样的人竞选村委会主任，成功的希望很大。不过，在实践中，通过支书竞选村委会主任来达到支书主任"一肩挑"，存在很大风险。具体地说，这种风险有二：

一是村支书竞选村委会主任失败之后怎么办？山东省的做法是，竞选村委会主任失败的村支书，一般不再担任村支书职务，而让竞选成功的村委会主任反过来兼村支书（如果当选的村委会主任是党员的话），如果当选的村委会主任不是党员，就尽快培养入党，然后兼任村支书。这种办法可能在事实上是弱化了村支书的权威。如果村支书竞选村委会主任失败，至少要面临这样两个后果：第一个后果是村民认为村支书没有当选的村委会主任有能力、值得信任，这是可以从选票上判断出来的，这样一来，村委会主任在村中的影响力会超过村支书；第二个后果是，当选村委会主任是在与村支书的竞争中当选的，这种竞争肯定会造成两者之间关系的裂痕，在选举之后村支书与村委会主任的共事中，这一裂痕难以清除，从而影响村班子的团结。

第二种风险是，若竞选村委会成功的村支书犯了错误或出现欺上瞒下、消极无为甚至拒绝服从上级或专断对待村民的情况怎么办。"一肩挑"的村支书对乡镇说自己是村民选举出来的村委会主任，对村民说自己是代表乡镇利益的村支书，事实上两边的话都

板，架就劝开了，过一段时间两个人还是可以和和气气地过日子。夫妻吵架也是这样。话是说“清官难断家务事”，关键不是由村干部去判断吵架夫妻双方对错，而是在邻居不愿出来劝架的时候，村干部履行自己职责，让吵架夫妻有台阶可下。

基本的公共服务是指单个村民不愿去做或做不了的那些公共事业。最简单的比如，放水灌溉是所有水稻产区最为重要的共同生产项目。放水灌溉必须要有人守水。在一块农田灌满水后，再灌另一块农田，不能让水白白流掉，因为放水过来是要花钱的。单个村民既无能力守水，他们也不愿意守水，村组干部组织村民守水，特别是自己带头守水，就显得不可或缺。荆门农村是那种传统组织资源已经瓦解、村民处于原子化状态的地区，仅有的一点组织资源就是村组干部。若村组干部不去守水，村民会一推二六九，大家都要水灌田，却都不愿负责，也就都灌不上水。

消极村务也可以积极地去做。1999 年我到董店村调查，董店村支书也是一个思想保守的老支书。自分田到户以后，村组两级未再调整耕地，荆门市第二轮土地承包基本上是走过场，延续了第一轮土地承包的合同。第一轮土地承包到了 1999 年，农民耕种的土地已有了相当变化，这种变化的主要方面不是土地占有数量的不均等，而是土地承担的税费不均等。土地所有权是村民小组的，村民小组长变动很快，也不大负责任，有些村民小组长以减免农户耕地面积、减少税费来优亲厚友或讨好村民。还有些村民在村民小组从承包地边上修一条水渠时，报一次耕地减损。第二年承包耕地的村民将水渠填上，等村民小组再组织修挖，就再报一次耕地减损。如此数次，耕地的实际面积依然如故，村民小组长账面上的纳税耕地面积已减了大半。总而言之，到 1999 年，有些村民小组实际耕地面积并未减少，纳税面积却很少了，这些税费负担便摊到

其他村民身上，引起村民的强烈不满。村民小组是没有能力彻底清丈调整土地面积的，村支书便数次召开村民代表会议讨论，下决心一组一组地清丈土地，将耕地打乱重分。纳税面积较少的村民激烈反对，有人将村支书戴上反对中央"赋予农民长期而稳定的土地使用权"的大帽子，上面也有人来查问。村支书不为所动，坚持打乱重分，有三户农户坚决反对而不参加重分，村支书便将耕地分给其他农户，以至于这三户农户真的没有田种。不久，有两户向支书说好话，支书从其他村民那里调了些田出来，有一户一直未分到承包地。

董店村民很感激这个积极的村支书，这个村支书不过是用积极的办法做了消极的村务。有很多村耕地赋税不公已严重影响了村民基本的公平感，只是一般村都缺乏如董店村这样强硬的村支书。没有强硬的村支书，重新清丈调整耕地的事情，只会在巨大的阻力（既得利益）中失败。

十二　农村儿童为什么辍学

按说经济越发展，教育会越普及，义务教育会越有效果。实际情况不是这样。近年在农村调查，发现农村儿童辍学的越来越多，读不起书和读书无用论起了作用。

读不起书是一件不可思议的事情。大集体时代，经济上比现在困难得多，真正受过培训的合格教师和适合教学的正规教室都不多，村中却有很多人受过高中教育，小学教育的普及率也出奇地高。有人说那时的教育水平很低，高中生的水平不如现在初中生，

这话有些道理。问题是，为什么那时的学生可以坐在教室读书，现在很多儿童小学一毕业就流失到社会上去，读不起书了。

读不起书显然不是因为现在农民比大集体时代还穷，而是现在读书要交很多的钱，大集体时代读书不要交这么多钱。现在的农村教育不仅要学生交很多钱（相对于农民的收入而言），而且构成当前农民负担主要部分的五项统筹和教育集资的大部分也支付了教师的工资。在农业型地区，乡镇财政的2/3用于教育支出，学生不仅要向学校交正常的学杂费，而且要出各种住宿费、午餐费、校服费等五花八门的、教育部门用"勤工俭学"名义来向学生赚取的补贴教育经费不足的各种费用。

教育支出这么多，并不完全是教师太多。记得我在1970年代读小学时，村办小学每个年级至少有两个班。现在的村办小学因为生源太少，已在"普九"教育达标之后撤掉，由以前五所村办小学合并起来的中心小学，每个年级也只有两个班的学生。学生多，教师就多，大集体时代的农村教师比现在多得多了，不过，那个时代的教师大多是民办教师，是不计工资只计工分的本村的知识青年。这些人的收入与普通农民的收入差不多，这样的人农民供养得起。村办小学还有校田，那是真正的勤工俭学，教师学生一并到校田插秧割稻，校田的收入可以补村教学经费的不足。那时候，每学期交3~5元学费，没有钱的还可以拖欠，这样的学谁不愿上？只要上了学，总可以学到知识。

现在的教师不是回村的知识青年，而是拿到了正规中专大专文凭的专业技术人才，是国家颁发教学资格证的公办教师。这些教师的收入不再是以前村里的工分，而是国家规定的工资。这个工资数额应为全国行政事业单位大致相似的水平，而在那些农业型地区，则远远超过农民的人均收入。这个水平的工资本来应该

由国家财政统一支付，不过，教师的人数实在太庞大，国家财政并无这个能力，便要由县乡财政来支付这笔义务教育费用。农业型县乡的财政收入来自农业和农民，农民为国家办的义务教育付了费。

在中国人口基数庞大，农民基数尤其庞大的背景下，农民收入的较快增长是相当困难的，农民收入低于社会总收入增长的水平是一个基本事实。教师工资是行政事业支出，其水平应按社会总收入增长的水平增长。很多学者和社会各界似乎还有一个共识，即教育支出的增长速度应快于国民经济的增长速度。如此一来，教师的工资水平和教育支出的增长越来越快于农民收入的增长速度，以前县乡财政通过向农民收取税费尚可维持的教育支出越来越难以维持，教育越来越需要在县乡财政支出以外想办法获得收入。勤工俭学是在这种背景下提出来的，在农业型的地区，教育的勤工俭学就是想出各种办法向学生收取费用，以补贴学校日常支出的不足。学校还越来越依赖于向学生收取学费杂费，以及各种其他费用，如数不胜数的集资费、赞助费。

当教育支出和教师工资离开农民收入太远，农民追也追不上它，一些农民也就懒得追了，儿童的辍学现象也就普遍起来。

在可以预见的将来，农民大规律转移出农业的可能性不大，农民收入的增长低于整个社会收入的增长速度包括低于教师工资的增长速度的状况仍然要会延续，如果国家财政不下大决心支付义务教育的成本，就会有越来越多的儿童不能完成义务教育。

那些读不起书的儿童辍学回家在做些什么？有人以为这些辍学儿童回到家里在做农活或其他什么正当的轻微劳动，其实不是。他们成群结队在一起闲逛。家长最怕这些读不起书的儿童结伙闲逛，因为这时候最容易学坏，有些家长之所以拼命借钱让子女在学

校读书，是担心他们被那些闲逛的孩子带坏。

不仅是那些辍学的儿童到处闲逛，那些读过高中的知识青年也在村中闲逛。前些年办了很多中专，一些农村青年读了中专，但找不到工作。有些师范毕业的农村青年到学校教书，要交数千至数万元的就业金；交不起这笔就业金，就只好在家呆着。中国自明朝以来的人地矛盾是人人都该知道的基本国情，现在中国有9亿农民，3个月种田，9个月休闲是当前中国农村最为典型的写照。

问题是，在那些到处是闲逛的人的农村，为什么不做一点有用的事情，比如关心辍学儿童的教育。当前辍学儿童的教育是万事俱备的，条件比过去好得多了。算一算看，有到处闲逛的辍学儿童，有担心子女在闲逛中学坏的家长，有受过较好教育的农村知识青年，甚至有找不到工作的师范毕业生，有些地方还有前些年"普九"达标建起来但因为学生太少而弃之不用的校舍，这么好的条件集合起来，岂不可以让那些闲置的人力发挥些作用，给无事可做的师范生较农民平均收入高一点报酬，让交不起钱的儿童缴远较义务教育为低的费用，不就可以让那些辍学的可能在闲逛中变坏的儿童多少学到一些有用的知识了吗？

当前儿童辍学当然不只是读不起书这一原因，但这应是主要原因。义务教育如此，义务教育以上的高中教育和大学教育更是如此。过去我读书的高中的教师收入比进行义务教育的初中小学教师的收入又高出很多。我自己现在在大学当教师，知道大学教师的收入又比高中教师高了很多。所有这些教师的收入都比农民的平均收入高出不知多少倍来。占中国人口绝大多数的农民的子女如何可以读得起书？他们在找不到工作机会时到处闲逛，不知浪费了多少青春和智慧。

何止教育是如此呢？大集体时代的合作医疗，农民都可以享

第四篇
村庄秩序

一　磨洋工

在农村，到处都是打麻将的声音。全国农村乃至城市都一样。"十亿人民九亿麻"说得有些夸张，却描述了当前农民生存的典型状况。有一次我遇见四个年轻人围坐在一起打麻将，十来个人站在旁边看，打输者罚喝一碗凉水，输得太多喝不了凉水者就下来，站着看的人上去。那是一个冬天，天气很冷，我担心他们喝出病来，说干吗输了要喝凉水，不惩罚不行吗？他们说不罚没有刺激性，打麻将就没有什么意思。要让打麻将有意思，不在大冬天喝凉水也行，那就是赌钱。近些年农民收入下降，除了职业的赌徒，赌钱的输赢都不大，一般在十几元至数十元之间，但就单场的输赢来说，其数额也足以吓得打麻将的人心惊。有些夫妇为打麻将的输赢争吵起来，竟有妇女在争吵中喝农药一死了之。有些地方派出所为了创收，不时到乡下抓那些打麻将赌钱的人，一个人罚上三五千元，对农民来说，这就是一个天文数字。

也有不打麻将的，这些人就到处闲逛。前几年年轻人在农村闲逛时惹事生非的很多，好在最近几年年轻人多外出打工。无论是打麻将、闲逛或是外出打工，都说明农业容纳劳动力的空间已经很小，农村剩余劳动力的出路是一个大问题。即使有上亿的农村劳动力外出务工经商，当前农村劳动力的季节性过剩仍然十分严重。很多传统型农业地区流行这样的顺口溜，说："三个月种田，三个月过年，还留半年休闲。"就是说真正务农的时间只有三个月，其他时间都玩过去了。农业劳动的强度比较大，多一点休闲时间也很好，只是这种休闲的时间太长，以至于农民普遍感到闲得无聊，有些人怀念起大集体生产时的热闹场面了。

的确奇怪，现在农民只用三个月种田，而大集体时代的农民却一年到头都很忙，外出要请假，过年的时间也不长，一年一个劳动力至少要出300多个工。农民如此忙碌还收入不多，仅仅温饱而已。可见那时候农民出工都在磨洋工，没有积极性，只要有了机会就拼命偷懒。我一个朋友转述他父亲在农村当知青时参加冬修水利的经历时说，那时人们站在河堤上，都不愿意下去挑河泥，只是当干部过来时才装一装样子。可见那时农民有多么懒。农民的懒当然不是天生的懒，而是当时大集体的制度有问题，这种制度因为无法监督，必然导致效率低下。所谓"大呼隆干活，大锅饭分配，只能绑着穷，谁也富不了"。磨洋工作为一种制度性问题，成为人民公社不好的强有力的证据。

真是如此吗？我曾反复问过很多农民，他们现在种田的精心程度比人民公社时期高还是低。很多未到农村调查的人都会想当然现在农民种田的精心程度要比人民公社时期高，还要高得多，因为现在农民种田"交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的"，谁不会为了提高自己的收入而精心种田呢？但是，很多农民说现在

种田的精心程度比人民公社时期更低，现在农村的懒汉也比人民公社时期多。如果说人民公社时期有20%的人是懒汉，现在的农村则有80%是懒汉。人民公社时期在农闲时有磨洋工的现象，农忙时则无磨洋工的可能。现在不仅懒汉多，而且种田技术也在退化。人民公社时期对于农业增产十分重要的一些劳动环节比如挖深沟、耙田，现在在很多地方都被取消。人民公社时期，农田在冬天若不种冬季作物，一定会种上红花苕籽或蓝花苕籽，而当前农村冬天抛荒的农田很多很普遍。让农民变懒的一个原因是现代科技的投入，比如更依赖化肥和农药。目前农村每亩平均化肥用量，由1980年代初的数公斤增加到50余公斤，土壤因为化肥施用过多，有机质大幅下降，土壤板结和对化肥的严重依赖，构成了农业现实的和潜在的危险。

农民现在偷懒是有道理的，因为农业收益比较少，在农田上投入过多的劳动，田种得过于精心，是一件不划算的事情。与其精心种田，不如打麻将和闲逛更为合算。大集体时代组织农民利用冬闲大修农田水利，现在的农村仍然依靠大集体时代农田水利建设的成果。有些地方水利设施长年失修，农民痛感生产不便，但现在农民事实上很难再组织起来利用大量的休闲时间维护这些失修的水利设施和其他设施。农民偷懒的道理还在于，当前农业生产总值不足国民生产总值的20%，第二、三产业已经占到国民经济的绝对比重，这些产业为农民提供了外出务工经商的机会。这些务工经商的机会又为农民提供了计算投入农业劳动力价值的尺度，过多的农业劳动投入折算出来的劳动力价值远远低于务工经商的收入，农村除了那些不计劳动成本的老农以外，农业劳动的偷懒具有了必然性。

大集体时期的情况与此相当不同。当时农业占国民生产总值

基本建设。做了这么多的事情，竟给人们留下大集体时代人们最懒、磨洋工最多的印象，实在不可思议。

磨洋工是人地结构导致的一个必然结果，是最近500年中国农村的常态，大集体时代农业和农民为中国工业化提供的大量积累、粮食产量的大幅度增长，为当前农业生产留下的规模宏大、数量众多的水利设施等，这是最近500年中国农村的非常态。正是这个非常态，使大集体时代的农业成就可以让所有尚存常识的人感到骄傲。

2002.5.5

二 划片承包

共同生产费是当前村组治理的一大乱源，也是农民负担最难说清的项目。荆门是水稻产区，农业用水是制约水稻生产的主要因素，每年抗旱排涝开支巨大，共同生产费居高不下。有些村组共同生产费实际支出平均每亩竟超过150元。共同生产费太高，一些水源条件不好的耕地无人愿种，耕地抛荒；即使水源条件较好的耕地，也因为共同生产费太高而令农民不堪忍受。

高额共同生产费既有自然原因，又有人为原因，归根结底是人为原因。从自然原因来说，一方面，人民公社时期修建的水利设施诸如堤堰渠坝毁损严重，农业抵抗自然灾害的能力大大下降，农业生产越来越受制于气候因素。只要气候稍差，抗旱排涝便要费九牛二虎之力，所需开支自然很大，共同生产费因此升高。另一方面，近年来水费大幅上涨，加之水渠毁损严重，从水库引水过来，中

途渗漏很多,灌溉用水开支巨大。从人为原因来看,一方面,自承包制以来农民日益原子化,每户农民都只从自家耕地考虑用水,抗旱排涝中的浪费很多。在荆门农村特别典型的表现如从堰塘放水灌溉自己田块时,并不是守在堰塘边等自己田块灌溉好即堵住堰塘出水口,而是打开出水口即回家睡觉,放水不止,直至水被流光。等到下次出现旱情再要用水,就只好从外面高价引水过来。再如从水库高价放过来的农业用水,因为并不是某一户农民的利益,中途浪费惊人。在高价引过来的水因水渠损坏白白流掉的时候,很少有农民会主动去堵住水渠的缺口,他们认为自己既不是村组干部,又不是村组雇请的管水员,没有必要管这等闲事。另一方面,当前上级查农民负担查得紧,农业税收和三提五统已到极限,村组便将一些乱七八糟的开支打入共同生产费中。这种非共同生产费的开支约占共同生产费的1/3强。这也是为什么会有的村组共同生产费平均每亩超过150元,而沙洋县共同生产费平均每亩超过65元的原因。

共同生产费太高,农民承担不起,便有人为共同生产费开支想办法。上级的办法是限定村组年初提取共同生产费平均每亩不得超过30元,这样当然限制不住,因为超支的共同生产费年底还得向农民要。农民也会想办法,其中的一个办法就是本文的主题划片承包。这是一个很有创意的办法。

第一次听说划片承包是与一个村主任的聊天。他说划片承包的办法好,好就好在降低了共同生产费。我有些担心划片承包是乡村想出来的以收回农民土地承包使用权为手段的逼农民交税费的办法。他说不是。他说,划片承包就是根据水系,将同一个水系的数十亩百来亩耕地划为一个片,由若干农户共同承包,独立核算共同生产费用,并由承包农户推荐一个片头负责本片的水费收缴

和杂工调配，村组不再干预。划片承包在本片承包土地农户之间建立了强相关关系，无论是共同生产的抗旱排涝，还是修建蓄水保水设施，农户都会精打细算，这样就大大减少了共同生产费支出。

不久前读沙洋县经管局调查报告，看到了2001年拾桥镇丁新一组和沈集镇马院七组、二组划片承包的材料，材料说丁新一组划片承包的当年，共同生产费下降一半有余，马院七组和二组的共同生产费下降得更多，仅为划片承包前的1/3稍过一点。沙洋县正考虑将丁新一组和马院七组、二组自发进行的划片承包作为经验在全县推广。

我还未来得及去做划片承包的田野调查，划片承包的创意却深深印入我的脑海，挥之不去。粗粗想来，划片承包的好处的确很多。首先，划片承包通过共同生产费独立核算，堵住了村组将共同生产费当做乱开支的"筐"的弊端；其次，按水系承包，承包农户可以统筹考虑农业用水，在农闲时维修水渠，开挖堰塘，做好蓄水保水工作；再次，承包农户相对较少，责任明确，构成了用水农户的相互监督机制，由承包农户推举出来的"片头"虽然不拿报酬，但显然只有那些承包户信得过的负责任的人才会被推举出来，这个被推举出来的人会真正感受到作为"片头"的荣誉；更妙的是，划片承包是由相互信得过的农户自动组合起来的，他们之间必须有共同承包的责任心。不愿负责和不愿出力的农户不会被人接纳，这就强逼所有农户真正负起责来。换句话说，划片承包可以改造农民的责任心结构，通过制度设计来改变农民原本的原子化状态，从而有效动员农村闲置的劳动力资源，将其用于在农闲时进行本片的水利工程建设，同时减少抗旱排涝中因为责任心不足所造成的大量浪费。这是一个类似"互助组"的创新。

不过，也正是在农户自动组合起来连片承包耕地上面，我十分担心出现的问题是：一方面，划片承包必然引起目前农民的土地使用权的变动，这种变动不仅违反中央赋予农民长期而稳定的土地使用权的政策，而且从改革开放以来的情况看，凡在土地使用权上过多折腾的，大都不是好事。另一方面，划片承包就要对耕地分级分等，由农户组成不同的承包组来相互竞争，相互竞争的农户构造了耕地的价格，乡村很可能趁机将农村税费任务与农民竞争耕地挂起钩来，由出价最高的承包组来承包最好的耕地。本来具有福利性质的耕地，被仅仅当做市场中的生产资料来予以考虑，剥夺了农民事实上的权利。更重要的是，在这种由承包组按水系来划片承包耕地之初，承包组的农户一定是相互关系很好的。时间一长事情就说不清，关系本来很好的农户之间闹了矛盾，他想到其他承包组与新建立起来的好关系一起承包，这时该如何清算他在旧承包组的权益？或许应该过几年再由农户组成新的承包组，重新对耕地竞争性划片承包一次，这是乡村两级最为欢迎的了，但这样一来，原来划片承包和建设的水利设施如何计价？难以确切计价的水利设施被重新承包，还有谁愿意在此前对之投资？划片承包不能调动村民对水利设施投资的积极性，这种"划片承包"又会有什么重要性呢？

划片承包通过构造农户共同的责任心可以提高对共同生产设施投资的积极性，减少共同生产费用。不过，划片承包推广起来还有很长的路要走，一方面是乡村两级在税费提取的巨大压力下念歪经的可能难以避免，另一方面是如何处理好实践中诸如可以自由组合的农户与相对稳定的划片承包耕地之间的关系等问题

看来还是要到实地考察划片承包的具体做法。

2001.11.29

三　乡村水利

在农村调查常会涉及水利，不是大水利而是小水利，是大集体时代修建的巨型水利工程因为数十年未能得到维护而被损毁后，农民自发修建的小水利。有小水利比没有好，因为没有水利，农作物就不能高产甚至不能生长。以前因为一直不关心生产而关心社会，忽视了农田水利本身的问题。

2002年底，日本驻华大使馆有意在我的家乡荆门无偿援助兴建村庄公共事业，我很荣幸参加了这个事业的具体设计。按我的期待，当前农村村一级因为农民还比较贫困，村庄并无多少公共收益，村庄公共工程诸如水、电、路各方面的问题都多，需要兴修的与农民生活和农业生产有关的公共事业也多。究竟农民最需要什么样的公共物品，我以为还是农民自己最清楚。征得日本驻华大使馆的同意，我们设计在5个村每年援助4万元人民币，连续援助5年，由村民通过村民代表会议讨论兴建什么公共工程，由谁来建，建在何处及如何建等问题，提供无偿援助的日本驻华大使馆只管援助款是否真正用到了公共工程上而不是被一些人贪污掉了。

出乎预料又合乎情理的是，5个村分别召开村民代表大会讨论兴建何种公共工程时，竟一致决定修建水利，特别是依原来的小河修建拦水坝和打灌溉机井，5个村总共报来10个具体工程项目，没有一个村的一个工程例外于水利工程。我曾问5个村的村民代表，为什么不修建水利工程以外的其他与生活关系更密切的工程，他们说，没有水利就不能生产，不能生产还谈什么生活？他

们不是不需要修建村庄其他公共工程，而是更需要修建迫在眉睫的水利工程。

为什么水利工程会如此迫在眉睫？因为建国后大集体时代修建的大水利已被严重破坏，以前依托大水利的农田无水可灌，就必须修建小水利。小水利也是水利，水利是一项只有组织起来才可以建设的事业，这些年村级组织普遍负债，小水利也组织不起来，有些农户已经不得不在过去可灌溉的耕地里种植旱作物了。有了一笔外来的无偿援助款，他们当然会选择修建小水利。村级组织也只组织得起小水利。4 万元也只够修小水利。

问题在于，这 5 个受援村以前并非没有大水利。一是 1958 年开始，历时 8 年，调集 4 县 10 万民工（高峰期达到 13 万人）施工修建的漳河水库，最高可以灌溉 200 万亩以上农田，也可以直接灌溉此次日本大使馆无偿援助 5 村的几乎所有农田，但现在漳河水库的灌溉能力不足百万亩，以上 5 村已经十多年没有见到漳河水了。二是 1976 年修建的可以灌溉 1.4 万亩农田的新贺泵站，曾经为以上 5 村中 4 村的耕地供水，因为河道长期得不到清淤，水渠被毁，现在可灌溉耕地不足千亩。

大水利一旦被破坏，依靠承包着小块农田的农户甚至依靠作为双层经营集体层的村级组织，都是没有办法的。有的办法是兴修小水利，诸如建拦水坝，打机井，建更小规模的泵站等。但是，水利是一项需要在庞大规模上进行规划与组织实施的事业，小水利不能解决户与户、村与村的水利平衡及水的来源问题。打一口机井，提水只能灌溉数十亩农田，并会影响周边农户水井的用水。上游的拦水坝与下游的拦水坝要相互竞争水资源。这个村的小型泵站刚刚建成，那个村就已将河水拦走。最终，不仅农田水利的建设成本居高不下，而且居高不下的水利成本仍然不能解决用水的矛

盾与困难。离开大水利的小水利只有着极其有限的前途。

水利是天然的集体事业，组织起来兴建的大水利不仅成本低，而且效果好，可以在很远的地方将水蓄起来，在农田需要用水时调过来，从而从根本上解决农田水利问题。但是，目前乡村仍然没有一个完善的水利建设机制，乡村水利问题不仅是一个技术性问题，而且成了困扰整个农村发展与农民生活生产的极其关键的问题。

回顾历史，说水利是农业的命脉，一点没有夸张。中国数千年来为害最烈的自然灾害是水旱灾害，尤其是旱灾。水旱灾害的频繁发生与中国地处季风气候区有关系，能否战胜水旱灾害，都有赖于水利建设的状况。1959 年至 1961 年三年自然灾害，就是为害甚烈的旱灾。特别是中部及北方地区旱情之烈，都达到了百年一遇的强度，再加上连续三年，雪上加霜，终于酿成悲剧性事件。三年自然灾害期间，全国大跃进的一项重要内容是兴修水利，而最为遗憾的是这些水利工程刚开始兴建，还没有来得及发挥作用。“人定胜天”还需要一个过程。

三年自然灾害进一步强化了当时国家领袖兴修水利的战略决心，在接下来 20 年左右的时间，全国江河整治、水库修建、堰塘渠坝建设、梯田建设、农田水利建设，凭借人民公社强有力的组织网络大规模展开，仅仅凭借人力，中国历史上第一次真正有效的“向自然开战”的人定胜天的伟大壮举取得了决定性成功。到 1970 年代，全国农田水利建设和江河整治使中国人民第一次可能坦然地面对自然灾害。

以上宏观层面展开的“水利是农业的命脉”，具体在微观的乡村层面继续展开。众所周知，水田种植粮食作物的产量普遍是旱地种植作物产量的 2 倍以上，同为旱作物的北方小麦产量，水浇地产量一般是非水浇地产量的 2 倍。建国后，中国耕地中可灌溉耕

地仅占全部耕地面积的不足20%，到1970年代末，这个比例上升为40%，以前普遍种植的低产的旱作物可以改种高产的水稻。粮食作物，这个由技术而不只是由劳动投入决定的作物的最高产量因此得到大幅上扬的空间。水稻以及小麦等作物对水的需要，具体到乡村场景，就是可以有水引到庄稼地里，让庄稼在劳动投入及其他技术投入的基础上达到可能的最高产量。引不过来水，如果一切指望风调雨顺，就会出大问题。

在1980年代，因为有前20年大规模水利建设的成就，所以没有人感到水利的重要。水可以凭借20年水利建设的成就，从人工筑成的水库通过如血管一样的水渠一直引到每一块农田。风调雨顺不用说是好年景，出现水旱灾害，因为有完整的水利设施，灾情也会大为缓解。1980年代是一个吃老本的年代，但没有人感觉到老本的存在，水利特别是农田水利这个庞大的事业被整个社会忽视了，也被国家忽视了。

遗憾的是水利并不是一个可以一朝得到即可朝朝享用的事业，而是一个需要人们不断维护建设的事业。国家长期对水利的忽视，终于在1990年代使微观层面的水利成为严重困扰农业的大问题。在1990年代的农村调查中，纠纷最多、矛盾最大、工作最难做、效果最差的事情大都与水利特别是农田水利有关。建国后修建的水利设施被大规模破坏，以前可以廉价将水灌到农田的水渠不是渗水严重，就是已被毁损；以前可以灌溉10万亩的水库现在可能只能灌溉1万亩，因为水库库容变小了，而且水渠没有了。农田水利将农田与水利联系在一起。一家一户承包制下的农田不可能与成千上万亩土地之上的水利建设有力地联系起来，每一块农田对水的渴望并不能自然带来建设大水利的合作，即使以前有的庞大水利工程建设，也与当前分散的农户组织生产的方式发生冲

突，农户提供不了使用大水利时的组织成本。建国后数十年由国家组织起来建成的庞大的大水利一旦被破坏，小块农田对水利的渴望便导致农户修建小水利的理性行动，而小水利会进一步瓦解破坏掉大水利的布局，大水利在小水利的冲击下，提供水利的成本快速上升，这进一步增加了农户修建小水利的热情，大水利则进一步破败、没有出路。小水利的问题是只在局部考虑水利，不仅成本高，而且不可能从根本上解决水利问题。本来抗御自然灾害能力不成问题的水利建设成就，转眼间就被这些乱七八糟的“理性逻辑”搞得没有影子，曾经在 1970 年代一度被征服的自然灾害特别是水旱灾害又开始猖獗。面对而不是逃避当前乡村水利这种问题，实在是我们要提上日程的大事。

2002.11.28

四　老人协会

江浙两省村一级大都设有老人协会。浙江温州地区几乎每一个村都有老人协会，且老人协会活动很多，作用颇大。苏南地区老人协会组织大多是健全的，作用没有温州大。苏中和苏北地区老人协会也是有的，只是大多流于形式。

温州老人协会的确有趣，不仅沿江发达地区老人协会活动频繁，影响极大，而且贫困山区老人协会作用也很大。沿江发达乡镇党委书记和贫困山区乡镇党委书记都用一样的语气对我说，老人协会在某些时候的作用比村支部还大，有些事情，特别是涉及民间纠纷的调解，离开了老人协会就是解决不了。有些发达农村的老

人协会的收入竟超过百万元，有些贫困地区老人协会比村级组织发挥的作用更大，一些村里的工作就由老人协会来做了，似乎已经形成惯例。在温州，村中的民间纠纷村干部不插手，而由老人协会来处理，相比之下，没有老人协会的村庄，村干部最头疼的工作之一往往就是民间纠纷的调解。老人协会调解民间纠纷的能力很强，温州村庄内部各种可能出现的纠纷都在老人协会的调解范围之列，这不仅可以迅速化解村庄矛盾，而且可以防止村庄矛盾的产生。

老人协会并不是过去就有，而是改革开放以来产生的新生事物，它不同于建国前以宗族为单位的族老会，而是以村委会为单位建立和活动的。温州老人协会一般都有固定的活动场所，几间房子用于打牌，喝茶聊天，也用于老人协会的办公。老人协会设有会长，由选举产生，多为村里有威信的退下来的村干部担任，另外还有1～2个管理员，主要是为老人活动提供服务，比如烧茶倒水，打扫卫生。管理人员也是老人，每月有很少一点报酬，会长报酬有的村有，有的村没有。无论有无报酬，想当会长的人都很多，会长的选任因此竞争激烈。老人协会的成员资格一般是年满60岁，收入来自老人交纳的会费和捐资，村里一般也会视经济收入多少给一些补贴。发达地区的老人协会垄断一些工作来获得收入。温州地区最普遍的是由老人垄断村里的搬运工作，叫"老人搬"，凡是在本村范围的搬运都由老人协会安排老人来做，其搬运价格比较高。有些企业虽不愿让老人搬运，但最终大多会妥协。"老人搬"的收入甚是了得，有的"老人搬"最多一年可以有200万元的收入。其中一部分用于老人协会的活动经费，其他付"老人搬"的工资。贫困山区老人协会缺乏获得这种收入的机会，其收入的一个重要来源是捐资。有些老人将做大寿收到的礼金捐给老人协会，高的有

代、大都只是为了老年人的自娱自乐。全国很多地方都建了这样的老人协会，以及其他各种协会理事会如红白喜事理事会，但全国大部分地方的这类自上而下建立起来的协会理事会都走了过场。温州这个地方具有深厚民间传统的基础，这个地方建立的老人协会与传统相结合，就茁壮地成长起来。苏南的老人协会似乎缺乏像温州一样的传统资源，而更多依赖于村集体的拨款。苏北地区的老人协会得不到村集体的拨款，就发挥不了作用，仅仅留下一个招牌。重要的是拥有传统资源的温州老人协会的有效活动，又大大增加了传统本身的资源量，也就是增加了村庄的社会资本。这样一来，老人协会就越来越向良性的方向发展，村庄治理也就越来越有希望。

那些缺乏传统民间资源地区的农村呢？老人是很多的，他们的闲暇时间也很多，自娱自乐的事情当然也有，但要形成有组织的活动，就需要有来自外面资源的注入。这个注入资源的数量不一定大，就可以保证老人协会的活动向良性方向发展。而向良性方向发展的老人协会的活动，又会在形成村庄预期，调解村庄矛盾方面发挥作用。村庄的社会资本增加了，良性村级治理的希望也会有。

谁来注入这一笔来自外面的资源呢？

2002.8.16

五　村民小组长

余秋雨《文化苦旅》中谈到的天柱山我也去过，但没有到山里

去，仅在进山前的大沙河边的两村庄做了一番访谈，很受启发。其中关于村组干部中的组干部即村民小组长的访谈最为有趣。

风景村再次当选的村委会主任姓江，他说税费改革以后，村干部的报酬每年可以达到5 000元以上，有了保障，但村民小组长是没有报酬的，至多一年有100～200元的误工补贴。村民小组长不是可要可不要，而是非要不可的。村民小组长不仅要协助乡村干部办理各种上面交办下来的事情，比如协助收取税费和计划生育，而且需要处理大量村民小组内的事务，诸如维修水利，调解纠纷，甚至主持办理红白喜事等。我想村民小组长这种没有报酬却有很多麻烦事的职务，一定不会有人愿当。江主任说，听说有的村因为没有人愿当村民小组长而抓阄轮流当，一户一年或半年，但这种情况在他们村并不存在，不仅不存在，而且村民还很愿意当村民小组长，村民小组长也是由村民选举产生的。

我很奇怪竟会有这样的事情。中国传统社会的宗族族长是不拿报酬却又管事的人，天柱山的村民小组长似乎与宗族族长有些相似，然而，村民小组分明又是由人民公社时期"三级所有，队为基础"的生产队转化而来，是国家政权向下延伸的行政建制的产物，这种行政建制的产物未必也会发展到与地方传统洽合吧？

不仅村民小组长，而且村民代表也显得很重要。一个村民小组的村民代表很自豪地说，自己从人民公社解体以来就是村民代表，相当于原来队委会的成员。我很奇怪天柱山的村民代表怎么会在人民公社一解体就有。他说人民公社时选举生产队长和队委会，每年一选，生产队长每年较一般村民多记十几个或几十个误工，队委会成员也有几个到十几个误工。人民公社解体以后，生产队变为村民小组，队委会是不需要了，村民小组长还是要的。村民小组长有时事情也多，特别是涉及村民小组集体利益的事情，必须

召开村民小组会议讨论。之前，村民小组长必须找几个在本组内有威望和影响的人共同商量决策，起码这些人可以为村民小组长作证说他办事情时没有谋私。村民小组长找去商量事情的这些有些威望和影响的村民，就是他说的自然而然的村民代表。这个很自豪的村民代表自1980年代开始一直参加组长决策。1999年新《村民委员会组织法》颁布，对村民代表的选任做了规定，这位一直是由组长找去的自然而然的村民代表被选为本组的两个发了代表证的正式代表。这些正式的和以前那些自然的村民代表与村民小组长一道来商量村民小组的大小事情，代表村民小组来处理村民小组的产权问题、兴修村民小组的水利和道路问题，有时还商量村民小组困难户的生活、申报和红白喜事的操办。前不久，这个自豪的村民代表与本组组长和另一个村民代表商量了一件重要的事情，就是将村民小组的沙场以4 000元作价卖给外地经营户经营。整个谈判都是由村民组长和村民代表一起与经营户进行的。

问题是为什么天柱山的村民小组长和村民代表会热心于这些无酬的义务劳动。风景村江主任以村民小组长操办红白喜事为例说，这可能是村民小组长得到了荣誉。他举例说，他的外婆去世后，村民小组长安排了整个丧事，三天没有休息，办事认真负责，根本未得好处。办丧事比较麻烦，且需要相当人力，村民小组长要安排通知亲友，安排管账人员，安排购物和酒席的档次，安排做饭烧菜勤杂人员，安排经堂人员，安排挖坟抬重，等等。办婚礼相对容易些，村民小组长的参与程度较丧事为轻。有些村民小组长在安排红白喜事时并不处于最核心的位置，一些关键环节需要由德高望重的老人出面，但整个过程离不开村民小组长。在离天柱山很远的另一个乡镇，村民小组长参与红白喜事的情况与天柱山没有不同。

风景村的江主任还说，据他观察，村民小组长参与红白喜事如此频繁而深入，这是1990年代以来的新现象，在1980年代还是很少的。1980年代那些德高望重的老人还在，宗族组织似乎恢复得很快，特别是办丧事，大都由本宗族德高望重的老人出面主持，到了1990年代，宗族力量似乎再次弱了下去，但村民小组内人情循环的惯例仍在，特别如办丧事这类需要相当人力的大事，就必须由一个有权威的人来主持。在宗族衰落的同时，老年人的地位越来越边缘化，德高望重说话算数的老人很难找了，而红白喜事等需要大量人力协作的事情需要有人出头召集，村民小组长自然要负起这个责来。

村民小组长主持红白喜事是不需要事主支付报酬的，当然在主事期间他会在事主家吃喝。他还要事主还上人情。红白喜事特别是丧事是村庄的大事，也一直是民间的事情。因为传统宗族的衰落，这类事情自1990年代以来，发生了主事者由传统人物向行政建制负责人的转移，但这种转移并未造成这些事务的行政化，也未支付报酬，仍然用民间的办法来解决了。其实，以前诸如民间纠纷的调解，村庄道德的维护和村庄治安的保持也都是民间的，只是现在这些民间的东西越来越不能由民间办理而需要行政来插手其中。

这些民间的事情，乡镇不是很清楚的。与风景村所在天柱山镇的领导讨论村民小组长的作用时，他们大都认为村民小组长在红白喜事中不起作用。“红白喜事是宗族的事情，与村民小组长有什么关系呢?”甚至一些村干部也没有注意到近些年来越来越多的丧事是由村民小组长来主持或至少离不开村民小组长这一趋势。在与村民和村民代表座谈时，他们似乎也认为村民小组长没有什么作用。然而，一旦让他们仔细想想村民小组长在诸如办红白喜

事上的作用，他们都说，是的，村民小组离不开一个出头的人来主持事情。村民小组一直是一个重要的人情单位、生活单位，是一个真正的熟人社会，离开村民小组这个熟人社会，村庄的生活组织不起来，民间力量也就失去了基础。

回到前面的问题，之所以还有人愿在无酬的情况下当村民小组长乃至村民代表，不是因为他们可以得到多少经济上的好处，而是他们在诸如主持红白喜事中与事主深厚的情感与人情的交换，这种交换带来了村民小组长的威信、尊严和体面，他们获得了文化上的优势。正是这些为乡镇甚至为村干部所忽视了的无痕的民间交换，构造了中国传统社会的基础，也构成了当前一些地区村庄秩序的基础。

税费改革之后，因为村级经费紧张，很多地区试图通过合村并组和取消村民小组长来节约村级管理费用，这样做能否节约管理费用暂且不论，它会进一步破坏村庄仍然存在的民间资源却是无疑的。在进行相关决策时，如何更为细致地考虑村庄秩序的民间基础，恐怕不可缺少。

2002.5.24

六　文化与性格

在荆门调查，发现在农村人与人之间的传统联系正在解体，现代联系又未建立起来，由此形成了低度社会关联的村庄类型。低度社会关联村庄，村民缺乏一致行动能力，不仅与村民利益密切相关的村庄公共工程和公益事业无法组织起来，村民的正当权益也

得不到保护。明显的如减轻农民负担的政策得不到落实，地痞骚扰村庄十分普遍，老人受到虐待时有所闻，农村非正常死亡率特别是自杀率异乎寻常地高。

2000年到吉林金村调查，发现金村也如荆门农村一样，传统的人际联系正在解体，现代联系又未建立，是一个典型的低度社会关联村庄。不过金村的村治状况却与荆门农村有着天壤之别，特别在社会治安、村屯建设、邻里关系、尊老爱幼以及低自杀率方面，做得尤其好。从农民负担方面看，金村农民负担也很轻，金村所在乡竟然一直没有开征农业特产税和屠宰税这两项荆门农民最为不满却无可奈何的平摊下来的税收。

从低自杀率开始讲起比较好。金村是一个3 000人的大村，自分田到户以来，全村仅有一个妇女自杀，金村所在乡在最近5年竟无一例自杀事实，自杀率之低可谓惊人。我在荆门一个小山村调查，不足600人的村，分田到户以来，竟先后有近20人非正常死亡，尤其是老年人和年轻妇女自杀率实在太高。

自杀与文化和信念的失落有关系。当一个人认为人生是有价值的时候，他不会选择自杀行为。而当一个人不仅生活艰苦，而且感到人生没有价值时，他选择自杀的可能性就大。在江西宗族村庄调查也很少发现自杀事件，原因在于宗族文化和传统信仰（比如信地方神等），使他们觉得人生是有价值和目的的，所谓"不孝有三，无后为大"，江西宗族村庄超生多育屡禁不绝，计划生育至今仍是地方政府最为头痛的事情。而荆门农村和金村这类缺乏记忆村庄，人们已摆脱传统文化的影响，想通了，看穿了，生一个养一个尽一尽做人的义务，生男生女都一样，就很少有超生多育的事情发生。据说山东齐鲁文化与江西的宗族文化很不相同，但都追求精神层面的生活，关心终极价值的实现，这种文化对村治的影响，很

有研究的必要。荆门和金村这类缺乏传统的村庄就与那些有文化传统的村庄大为不同。

问题在于，同样为缺乏记忆或传统断裂的村庄，金村为什么自杀率如此之低？金村所在乡派出所所长分析说，东北人的性格直爽，有话不闷在心里而直接讲出来，可能是金村所在乡自杀率低的原因。此话很有道理。金村经济虽然不很富裕，但温饱问题早已解决，因为生活困窘而自杀的基本上没有。东北人性格外向，有话直说，为人仗义，脾气强悍以及不善诡计的个性，使他们在生产生活中产生的摩擦和压力，很快就通过人与人之间的唠叨释放出来。金村人习惯聊天，他们见面习惯"唠唠嗑"，就是聊聊天的意思。东北有漫长而严寒的冬天，野外作业是不可能了，做什么？大家就围坐在炕上"唠唠嗑"。在金村调查，发现每个村民都是唠嗑的好手，也有表演的天才。难怪东北出了那么多演小品的天才。

与东北人的外向性格相反，荆门农村善于聊天的村民是不多的，内向的性格让在生产生活中产生的郁闷无法释放出来，这种越积越多的郁闷，便借一个一个特殊的机会爆发。尤其是荆门农村年轻妇女自杀率特高，她们内向性格造成的内心郁闷长期无法排解，在有些特殊时期或偶然吵架时，就一死了之。

金村所在乡派出所所长打比方说，他总是看到报纸上讲关内二三个歹徒将一车旅客洗劫一空的报道。他说这种事情在关外极少发生，原因是，东北人性格直爽，他们面对歹徒洗劫时，不甘受辱，而会反抗。一人反抗，其他人都上，二三个歹徒如何可以将一车人洗劫一空？而在关内，每个旅客都在算计自己反抗时别人会不会跟上，自己会不会吃了亏。每个人都如此算计，最终让一车互不相识的旅客成为毫无组织和能力的原子而被歹徒洗劫。

性格直爽的人讲究原则，什么事情都放在桌面上说。我在荆

门农村调查中发现，所有人包括村民和乡村干部，都认为农民人均收入不足1 500元，但上报人均纯收入大都在3 000元以上。金村较一般荆门农村要富裕，上报农民人均纯收入2 200元，村民和乡村干部都认为这个数字比较合乎实际。上报农民人均纯收入与农民的利益关系密切，因为中央规定"三提五统"不得超过上年农民人均纯收入的5%。荆门为了多向农民提取"三提五统"款，大大地虚报了农民人均纯收入。金村所在县乡政府当然也希望多向农民提取"三提五统"款，但他们知道，过高虚报农民人均纯收入，农民不会答应，农民会让乡村干部计算农民人均纯收入，算不出，农民就认为乡村干部搞了鬼，不仅农民会以此为由拒交税费，而且乡村干部也会为自己说话办事不直率而不好意思，有羞耻感。分税制以后，作为地方税种的屠宰税和农业特产税归地方政府征收使用。在荆门和全国大部分地区的农村，屠宰税和农业特产税征收都是大大高于实际税率且事实上都是按人头征税的。按人头征收屠宰税和农业特产税的好处是可以减少征税成本，但按人头征税不仅税费不公，而且往往严重超过农民应缴税收数额。比如我在荆门农村调查时发现，大多数村并无农业特产，却每年都按人头摊越来越多的农业特产税，且农业税不减免。屠宰税更是高达一户数十元近百元，相当于每户一年要杀10头猪自食这样荒谬的程度。农民知道这样的收税不合理，乡村干部也知道，新闻联播和焦点访谈天天播，农民还会不知道？但他们至今还如此收税。农民气愤不平，都认为是没有办法的事，认命而已。乡村干部面对农民的气愤不平，并无心理上的障碍：管它合不合政策，反正上面安排这样收，我就这样收了，无理可讲。内向而认命的农民说这样收税又不是针对我一个人，别人交得起我就交得起。乡村干部也是如此对愤恨不平的农民讲，这又不是针对你一户的，何必气愤。这种

极不合理且村民和乡村干部都知道不合理的事情，因为面对所有农户，而成为农民认可的理由，成为一直延续至今的事实。

金村农民负担较荆门低一半还多。构成荆门农民负担重要部分的屠宰税和农业特产税，金村所在乡竟没有开征。乡财政所所长讲，他们乡财政极为困难，但开征屠宰税和农业特产税并不合算。他举例说，全乡共有 5 000 多农户，以每户一年杀一头猪，每头猪征收 5 元屠宰税计算，全年可征收不足 3 万元屠宰税。因为屠宰税是据实征收的，要一户一户统计农民杀猪的头数并征税，不是一件容易的事情，其成本很可能会高于 3 万元。再以农业特产税为例，征收特产税，就要减去农业税，虽然特产税税率高于农业税，但据实征收所需花费的成本之高，远远抵消了征收特产税高出的那一点收益。金村所在乡财政所长的话是有道理的，不过，他为什么不想到按户平摊屠宰税和农业特产税，将之变为人头税且大大提高税率呢？我相信，不是财政所长没有想到如此征收，而是知道，以东北人直爽豪侠的性格，这样明目张胆地违反中央政策的土政策很难实施下去。性格豪侠的东北村民不会因为不是专门针对自己的不公而忍声吞气，他们针对一切不公正而抗议和上访。这样，乡村干部在每户村民那里征收这种明显违背中央政策的税费时，都会遇到巨大阻力，而导致征收成本高到难以承受，从而无法开征这两项税收。性格同样直爽的乡村干部是如何向村民解释这种明显不合理的收税的，他们会如关内乡村干部那样对村民讲“又不是专门针对你的收税，你何必计较”这种不讲道理的理由吗？应该不会。

都可以发现完善的档案制度，完整的会议记录，规范的决策机制。比较双桥村与姚周村，可以清晰地看到，姚周村村级治理关注的焦点是如何通过民主的办法，将掌握在村民手中的资源提取出来，用于举办村庄公共工程和公益事业。虽然公共工程和公益事业于每个村民都有好处，却并非每个村民都愿意出钱出力。村干部将村中有影响力的村民集中在一起讨论，特别是通过这种讨论，让反对者摆事实，讲道理，最后形成妥协后的村务决定。这样的决定因为村中有影响村民的支持（反对者不再反对）而得以实施。通过村民代表会议或村民议事会等民主决策机制提高村庄资源动员能力，以办好村中公共工程和公益事业的村级治理制度，就是一种"动员型村治"制度。这种制度关注的焦点问题不是村务的决策，而是村务决策的实施。在村集体经济薄弱，村干部有求于村民而不是村民有求于村干部的中西部地区的大多数农村，动员是其村治的主要特征。

与"动员型村治"相反的是双桥村的村治类型。双桥村因村集体掌握有大量经济资源，不需要向村民提取经济资源，所以在村务办理的过程中，村干部并不需要村民的人财物支持就可以凭村集体掌握的资源把事情办好。双桥村的问题是需要由村民来决策，这是村务决策合法的关键。因此，双桥村的民主化村级治理制度关注的焦点，不是村务决策的实施，而是村务决策本身的合法性。只要村务决策合法，事情总可以办好。合法的决策不需要全体村民或村民代表一致通过，妥协也没有理由。因此，在村民代表会议中，强调会议表决和少数服从多数，就理所当然。村庄决策可以不顾少数村民反对与抗议的声音。有了多数人决定的尚方宝剑，村干部就不再承担决策不合法的责任，他可以大胆地去实施这些决策所勾画出来的村治蓝图。也因此，我们可以在诸如双桥村一类

村庄看到，村民代表会议通过出嫁或招婿的女儿一律不再享受村民福利，而完全不顾少数村民激烈的抗议。

构成动员型村治和分配型村治的核心不同是村集体占有资源的不同。较多的村集体资源不仅减少了办理村务时向村民提取资源的需要，而且提供了村庄大多数人压制少数村民的手段。在这种村庄，起决定作用的是村庄决策的合法性，这种合法性建立在少数服从多数、规范的形式民主以及漠视反对者声音的基础上。较少集体资源村庄的情况相反，在这些村庄中，真正决定村庄公共工程和公益事业状况的，不是形成决策，而是如何可以将决策顺利实施。决策的顺利实施必须建立在充分尊重反对者，协商且一致通过村务决策，以及实质民主的基础上。

2001.8.19

八 少数人决定

村民自治是一种民主化的村级治理制度。民主的核心是少数服从多数，由多数人决定。原以为村民自治也是由多数人决定，到农村调查时间一长，就发现现实比单纯的多数人决定复杂一些。举例来说，有一次我旁听黛村六组讨论税费分摊合同方案的户主会，会议由六组组长主持。为了慎重，承包六组的村妇女主任将村支书等人请来参加会议。组长讲了一通有话好好说的道理，结合本组的实际情况，将税费分摊方案分解为9个具体问题，然后一一提出讨论。不巧的是，因为每一个具体问题都涉及某个村民的利益而争论不休。每一个具体问题都引起一个或一些村民的不满与

愤怒。讨论到第二个问题,有3个反对者拂袖而去;讨论到第三个问题,又有2个不满的村民离去。每一个具体问题引起一些村民离去,讨论的问题没有过半,参加会议的多数村民就已经走掉了,最后剩下几个村组干部。组长发愁地说:每次开会都开不下去,怎么办?

怎么办?民主协商的办法看来行不通。参加会议的村会计说,会开不成,未必不算合同?您都要您下去的。意思是税费分摊的办法由村组定下来后强制分解到户。

村民小组的情况如此,村里的情况也是如此。召开村民代表会议时,若有一两个村民代表反对村里决定,这些决定很可能就面临破产的命运。尤其是在村里决定需要向村民提取经济资源时,反对决定的村民就会拒绝交纳分摊到他名下的费用。有一个村支部书记对我讲,现在农村的决策,并不是少数服从多数,而是一致通过的,才可以实施下去。他们村里的决策,极少采用表决的办法,而是以协商的办法进行的。换句话说,一件涉及全村所有村民利益的公共工程,假若有少数几个反对者,他们往往可以成功地阻止村庄公共工程决策的实施。这种不是通过少数服从多数,而是少数反对者即可以阻止协商达成关于村庄公共工程决策的现象,就是由村级治理的少数人决定的。

少数人决定是村级治理中的普遍现象。构成少数人决定的理由,大致有以下一些:第一,村民自治是社会民主的一种形式,不具有暴力工具作为后盾,因此,村务决策中的多数原则需要在实施中获得足够支持,才可以施行下去。第二,村庄公共工程往往需要向村民提取人、财、物资源,在缺乏强制措施的情况下,反对公共工程决策的村民可以轻易拒绝这种提取,这会带来其他村民的跟进。

换句话说,村民自治的核心问题,不是形成多数人决定的问

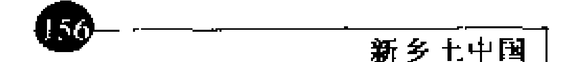
题，而是如何让少数反对者服从多数人的决定及反对者是否会服从多数人的决定。

构成少数反对者服从和顺应村中大多数人意愿的力量大致有三种：一是村庄舆论压力。二是村干部个人的才干、魄力或强悍，善于说理的村干部更有能力将村民大多数人做出的决定变成全村村民的决定，强悍的村干部则让反对派因为害怕而不得不顺应多数人的意愿。三是村集体占有经济资源和其他资源的数量与质量，较多的村集体资源不仅可以减少举办村中公共工程和公益事业时对村民的依赖，而且增加了村干部奖惩村民的能力。

当前的农村，因为人口流动和迅速变迁，村庄舆论大多解体，所以大多数村民的意愿构不成对少数村民的足够压力。而中国庞大的农业人口和农村的普遍贫困化，造成大多数村集体不仅缺乏经济资源，而且缺乏可以控制村民的其他资源诸如文化和政治资源。村干部的个人魄力在有些时候可以抑制村中反对派的意愿，但他们似乎缺乏为村里的公共事务动用自己私人资源的理由。因此，在一些村庄，虽然所有村民都可以从修路架桥中获得好处，但由于他们无法阻止少数人的反对而使得村庄决策不能达成，达成的决定也无法实施。其后果是村庄道路破败，公共工程和公益事业无人过问，村级治理处于无序之中。

但在一些传统文化力量较强、村庄舆论较为有力的村庄，或在那些村集体掌握有大量经济资源的村庄，民主化村级治理通过多数人的决定，可以抑制住少数反对派。而当少数本来反对村庄公共事务决策的村民发现自己只是少数后，他们知道自己的反对无效，他们便以沉默和顺应来对待大多数人所赞同的村务决策。这两种类型的村庄都是多数人专制的村庄。这种村庄在当前中国农村的数量不是很多。

九.富裕村的麻烦



设很有模样，据说已列为山东省重点小城镇建设规划。小城镇建设得好，镇边上村的土地就值钱，这些村就有了因为土地升值而带来的收益。欢城镇李村就是镇边上的一个村，每年可以从煤矿得到 60 万元的补偿款，还可以得到土地升值的好处，这样的村当然是富裕村

李村不仅是富裕村，而且有民主选举的制度。1999 年村委会选举是透明公开的选举，村民公认正直且能干的老崔被村民高票选为村委会主任。我见过老崔，这是一个真正人品好有能力的人。他申请过国家专利，他改良的甘薯种至今仍供应周边省市的农民，甚至日本和韩国也有人来向他要这种改良的甘薯品种。他不谋私到了嫉恶如仇的地步，他对法律政策之熟悉，可能超过了专门研究的学者。他当过兵，在部队入了党。这个高票当选的正直且有能力的村委会主任应该可以很好地治理这个富裕的李村了。

很遗憾，从 1999 年至 2002 年，老崔当了 3 年村委会主任，并未能治理好富裕的李村；不仅未能治好村，老崔在 2002 年举行的村委会预选中的得票也不理想。能否在接下来的村委会选举中当选，老崔自己也没了把握。至于此前的村支部选举，老崔虽然是党员，他也一如既往，连个支部委员也未选上。

老崔选不上村支部委员是他早就清楚的事情，他从来没有指望自己可以从全村党员那得到支持，因为 80% 党员的人品不好。老崔关心的是由全村村民选举的村委会。因为村民是关心自己利益的，他们都希望选出一个正直且有能力的人来为他们说话服务办事情。问题是何以 3 年前以高票当选的崔主任竟然担心自己不能在村委会主任职上连任。

关键是富裕村和真实的民主选举这两者的结合。老崔解释自己不能得到村中党员支持时，他说是因为大部分党员人品不好，这

种解释对于他们村来说或许是对的。问题是为什么大部分党员的人品会不好？相对全村1 000多村民来说，10多位党员的数量是很少的。也如村委会民主选举一样，村支部向来是由村党员大会选举村支部委会，再由村支部委员推选产生村支部书记。村中党员之所以都不选举老崔为村支部委员，老崔也知道自己不可能选为村支部委员，并不是村中党员不认可老崔的能力，也不是他们认为老崔这个人不公正正直。恰恰是老崔公正正直嫉恶如仇的人品性格，使老崔失去了被李村党员信任的前提。道理很简单，10多位党员相对于1 000多村民是一个很小的群体，这个群体希望选出来的村支部委员和村支部书记可以从富裕的村集体收入中得到一些一般村民得不到的好处。他们这些希望自从李村富裕以后一直都得到了满足，他们没有理由去选老崔这样一个准备将村集体收入公平分配到全村村民的人来当村支部委员甚或村支部书记。而那些被村中党员选举出来的村支部委员和村支部书记或许不如老崔有能力，也不如崔正直公正，但他们可以从富裕的村集体收入中匀出一些特别的好处给村中党员，他们也就没有理由不被村中党员继续选为村支部委员或村支部书记。老崔说村中大部分党员人品不好，并不是这些党员人品生来就不好，而是富裕的村集体收入使然。

党员因为人数少，而可以从1 000多村民之中得到好处。村民人数多，他们不可能从那些无能且人品不好的村干部中获得好处，他们当然希望选出有能力且正直的村干部来。问题是老崔在村委会主任预选中的得票不理想，老崔担心村民也要抛弃他了。为什么会是如此结果？

同样是富裕的村集体收入使然。村民1 000多人是分层次的，其中一些人较普通村民更有影响他人的能力，也比一般村民更精于村中事务，精于策划村中事务。这些人成为村庄精英。能干

且正直的老崔想要在村委会选举乃至村级治理中获胜，他就需要有这些村庄精英的支持。

如果没有富裕的村集体收入，老崔在与村党支部书记为首的村支部的竞争中，是可以凭借个人的人格魄力来征服村庄精英并获得他们有力支持的。到目前为止，老崔仍然获得了一些村庄精英的支持。问题是老崔正在失去大部分村庄精英的支持，而以村支书为首的村支部正在获得越来越多村庄精英的支持。村支部可以获得越来越多村庄精英支持的原因在于村里有钱，且村支部书记敢于向支持他的村庄精英许诺各种经济的和其他的利益，他的这些许诺有着强大的物质基础。村支书可以邀请村庄精英来商量村中事情，商量如何将老崔的村委会主任选掉而将另一个与他关系好的人选上去。老崔当然也可以邀请村庄精英来家里商量如何可以保证自己一派继续当选村委会主任，但老崔必须对村民负责，他说自己的财务要透明公开，他正直的特别是嫉恶如仇的品性不允许他向村庄精英许诺给他们以特殊的利益，他甚至不愿用村集体收入请这些到他家里商量事情的村庄精英吃一顿饭。他自己家的经济条件不很好，又不能经常请人在自己家里吃饭，也就不能经常地请人到自己家里商量事情。

当村里经济收入巨大而村集体又有巨大的收入分配权时，敢于许诺且不愿公开村里财务收支的村支部书记便大批地获得村庄精英的支持。老崔发现以前支持自己的一些人陆续离开了自己，甚至是出卖了自己，因为跟着他得不到什么好处。老崔因此直接与村民互动，不再经过村庄精英这个层次。老崔与村民直接互动的办法主要有二：一是通过将村中事情写成文字，复印后到处张贴；二是通过村里广播征求村民意见。每个月老崔几乎都会张贴一些复印的文字，也会通过广播来宣布村委会主任的决定。他还十分希望召开村民会议而不是村民代表会议。村民代表中很多人

十.村庄精英的谱系

活中，具有较一般村民大的影响。不理解村庄精英的状况，很难理解村庄的运作与治理。

我和仝志辉曾将村庄精英进行两分：一是体制内的村组干部，称为体制精英；一是体制外的村庄精英，称为非体制精英。村庄治理的状况往往为体制精英和非体制精英的关系状况所决定。樊平对体制内精英进行过两分：一是代表自上而下的体制性权力的村党支部特别是村党支部书记；二是代表自下而上内生性权力的村委会特别是村委会主任。他认为处理好体制性权力和内生性权力，对于农村发展具有关键性意义。孙龙"体制吸纳社会模式"则试图说明，村民自治制度正是通过将体制外的精英及他们的意见通过制度性办法(主要是村委会选举和村民代表会议)吸纳到体制之内，使村庄治理得以改善。此外，吴毅通过对村庄无政治村民的考察，说明村庄事务的决定权大都掌握在村庄精英手中，金太军则系统考察了体制内和体制外各种类型精英的状况。

应该对当前村庄的精英进行分析。

从村庄精英在现行组织体制中的位置来看，可以分为体制内的村组干部即体制精英，体制外的村庄精英即非体制精英；从村庄精英在村庄影响力的大小来看，可以分为高大威猛型村庄精英和细小琐碎型村庄精英；从村庄精英在村庄发挥影响所主要借重的资源来看，可以分为经济精英，如村中经济能人、个体大户、私营企业老板、种养能手，和非经济精英，如宗族头人、宗教领袖。因为总的来讲经济资源更具现代社会的特征，而被称为现代型精英；非经济精英如宗族头人和宗教领袖更多借用传统作为资源，而被称为传统型精英；从村庄精英主要活动的场所来看，可以分为在村精英与不在村精英；从村庄精英对村庄治理的参与和村庄生活的关注程度来看，可以分为积极精英与消极精英；从村庄精英在乡村之间

所持立场来看，可以分为赢利型精英和保护型精英；从村庄精英与政治的关系来看，可以分为政治性精英与非政治性精英。

在实践中，村庄中的每一个村民都对村庄事务具有影响，特别是推行村民自治的背景下，一人一票原则深刻改变着一般村民在村庄事务决定中的无力感。但在进行理论分析中，不可能具体考察每一个村民对村庄事务的影响，而在实践中，少数人往往较多数村民具有对村庄事务更多的影响。有相当一部分村民对于村庄事务具有深刻的无力感，也不关心村务，这些人的投票往往受到村庄少数精英人物鼓动的影响，他们的行为代表了村庄精英的意志。很多时候，仅仅分析村庄精英的状况，就可以大致判断村庄治理的状况。

对精英状况的分析，第一步是划分村庄精英的类型。以前对村庄治理的研究往往忽视了村庄内部精英的结构及不同类型精英之间的关系状况。笼统地说，村庄中的所有村民都是具有某种资源并多少有些影响力的人，这当然不是说所有村民都是村庄精英。村庄精英是指在村庄中拥有相对资源优势，其社会影响力超过一般村民平均影响力的那类村民。超过一般村民平均影响力的人还是太多，又可以划分为几个层次，有的村民在全村范围呼风唤雨，有的村民只能在邻里中发挥影响。当一个村庄有若干在全村范围内呼风唤雨的高大威猛的村庄精英时，那些只能在邻里中发挥影响的细小琐碎精英的光辉便被淹没了。而如果具有全村影响的村庄精英人数很少或这样的村庄精英不关心村庄事务，那些只能在邻里中发挥影响的精英便出来竞争村庄舆论，主导村务决定。

细小琐碎的村庄精英一定人数众多。人数众多的村庄精英不能达成关于村级治理的共识。这些人进入体制内，成为体制精英之后，他们缺乏与村庄其他精英谈判的足够影响力，他们的威信与

能力时时受到同样细小琐碎的非体制精英的挑战。不能进入体制内的非体制精英们谁也不会服气谁。相互不服气的非体制精英之间的竞争，会为体制精英提供发挥影响力的机会，若体制资源较为丰富，那些只是因为某种偶然机会成为体制精英的人变得强大起来，细小琐碎的非体制精英被这个强大起来的体制精英分化收买。

在那些具有高大威猛精英的村庄，村级治理因为只是少数具有全村影响人的博弈，而变得容易起来。乡镇若能够成功地将高大威猛的村庄精英纳入体制之内，且通过体制性或人际联系的办法将进入体制的村庄精英套住，这些村庄精英会成为乡镇在村一级良好的代理人。乡镇最容易套住的那种高大威猛的村庄精英，是经济精英与现代精英。传统的面向村庄的高大威猛的体制精英更关心村民对自己的好评，也更愿意做村民的当家人。这些传统的村庄体制精英若能够抵制乡镇的诱惑，他会获得村民好评并变得更加强大。他若不能抵制这种诱惑，便可能会失去相当部分在村庄的影响力。

村庄选举强化了村庄精英之间的互动和村庄精英与村民之间的互动。而村庄精英之间的互动和村庄精英与村民之间的互动，尤其是村庄精英之间的互动，也决定了村庄选举。在村庄选举中，那些密集了传统文化资源与现代经济资源的村庄精英，很容易左右选举的结果。要么这些人自己当选，要么他们支持的人当选。但是，如果具有大的影响力的村庄精英是不和睦的，则村庄选举可能演变成为村庄两个精英集团及其影响之下村民的角力，这就形成了激烈竞选的场面。

现在村级治理的问题在于，革命运动和市场经济的双重冲击，造成了村庄传统的解体，那些传统型的村庄精英越来越少，也越来越失去影响力。竞争于村庄的大多是些希望从村庄获取经济好处

的经济精英。而国家目前明显偏向城市的现代化建设方略，使得村庄越来越衰败，在村庄竞争的经济精英越来越感到无利可图，从而开始退出村庄竞争。在无利可图的情况下，越是有影响的村庄精英在村庄竞争的机会成本越高，就越早退出村庄竞争。最后，竞争于村庄的，都是些缺乏影响的普通人，最多还有一些凭借身体暴力的村庄地痞。村庄竞争缺乏精英，村庄治理就容易陷入无序。在无序的状态下，任何良好的制度设计都没有意义。这是当前村庄治理中普遍存在却十分麻烦的事情。

2001.11.15

十一 村民上访的理由

有两种类型的农民上访：一是针对县乡政府等村庄之外力量的上访，一是针对村组干部的上访。这两类上访十分不同，发生的区域和产生的理由以及行动的方式都不同。从有关报道来看，河南、河北、山东等省发生农民针对村干部上访的例子较多，江西、浙江等省发生针对县乡政府上访的例子较多。前不久我到安徽阜阳调查，一个镇竟有 80% 的村发生过针对村干部的群体上访事件。一个 50 多岁情绪激烈的上访农民说，到上面上访，4～7 人是小组上访，10 人以上是围攻政府。围攻政府是不对的，他们每次上访都在 4～7 人之间。

出现针对村干部的村民上访，尤其一个地方竟有 80% 的村出现这种情况，足以说明这个地方干群关系的紧张。有两种不同的干群关系，一是村民与村庄之外国家干部的关系，一是村民与村干

部的关系。村民与村干部关系不好，以至于出现村民的群体上访，至少说明村庄已经失去了自我调解冲突的能力，而不得不到村庄之外寻求调解或解决冲突的力量。村庄冲突发展到不能自我调解的地步，或是有一个巨大的利益等待分配或正在分配，所有希望得到利益的村民都来竞争，弄得面红耳赤以致拳脚相向。这类村庄大多集中在那些得到产权不明收益的城郊地区和经济发达引起土地增值的沿海地区，或是强村庄社会关联业已解体、村庄舆论和道德都失去调解本来不严重的村庄冲突的功能，以致这些细小琐碎的冲突积累起来成为导致村庄分裂的力量。

在江西宗族农村调查，很少发现农民针对村干部的群体上访。因为江西宗族村庄具有较强的自我调解矛盾的能力，在村生活的村干部不敢冒着被村庄舆论唾骂的危险去为上级办事情，也不敢过于张扬地为自己捞取利益。村民不用群体上访，就可以调用村庄舆论让那些他们不满意的村干部威信扫地，群体上访没有理由。在湖北荆门一类农村调查，也很少发现针对村干部的群体上访，因为荆门农村"缺乏分层与缺失记忆"，村民已经原子化，虽然每个村民都深受那些不良村干部的侵害，每个村民却都不愿意上访来得罪村干部，因为"这又不是我一个人的事情"。

也就是说，在安徽阜阳发生广泛的农民针对村干部上访的理由，是阜阳农村强有力的宗族力量已经解体，村庄舆论不足以抑制与调解村干部与村民的矛盾，但村民并非如荆门一类农村原子化，而存在一些强有力的小亲族和类似小亲族的村民行动群体，这些村民行动群体在发现村干部不良行为的确凿证据时，敢于且善于到县乡上访，这种上访很容易将在任的村干部告倒。被告倒的村干部也是有能力的一些人，他们也会组成自己的行动群体，这个行动群体也会寻找新上台村干部的把柄，在可能的时候将他们搞倒。

告来搞去，村里分成几派，村级组织也就瘫痪掉了。

强有力的村民行动群体中最有效的是小亲族，即同一个爷爷的叔伯兄弟们。有众多亲兄弟更好。那些叔伯兄弟或亲兄弟众多的小亲族因为血缘关系近，内部认同感强，组织程度高，而在村庄成为一霸，这些霸道的小亲族会占尽村庄的好处。以小亲族为范例，这类村庄各种拟亲族的、同经历的、共利害的人们可以组织起来成为强有力的行动群体，正是这些行动群体成为村民上访的依托，也成为在任村干部敢于不顾村庄舆论和村民反对而捞取私利的后盾。

当小亲族正强有力的时候，村庄生育观念就难以改变，因为生了两个儿子的家庭可以在儿子成年之后在独子家庭面前占尽威风。安徽阜阳小亲族和拟亲族行动群体广泛存在，针对村干部的上访事件众多，农民多生多育的观念就强。江西宗族农村农民的生育观念也强。但在湖北荆门一类农村，当小亲族一类行动群体也已经不再存在之后，农民传统的多子多福的生育观念在当前的现实遭遇中很容易瓦解。虽允许在头胎生女孩之后，隔五年再生一胎，但也没有多少农民愿意再生第二胎。荆门农村当然不是孤立的一案，至少我在吉林的调查可以说明，在强有力的村民行动群体、针对村干部的群体上访和村民的生育观念之间具有极其密切的联系。我所调查的吉林农村是类似湖北荆门这种“缺乏分层与缺乏记忆”的农村，这类农村正在成为中国农村的大多数。

农民生育观念容易改变，计划生育工作就好做。计划生育工作好做并不等于诸如湖北荆门一类的农村的情况就会很好。事实可能恰恰相反，因为这类农村不仅失去了那些强有力的宗族力量，而且瓦解了小亲族的行动能力，使村干部可以依托上级做任何对村民有害的事情。这些村干部很善良友好且足够能干的话，他们

状态。农民的群体上访、计划生育状况、村级债务以及农民负担等问题的背后，都有农民组织状况在起作用

2002.5.24

十二　农民抗争的特点

1980年代改革开放以来，农村大致可以划分为两个阶段。一是1980年代农民收入快速增长，农民负担相对较轻的阶段。这一阶段农民对政策的满意程度很高，农村干群关系较为融洽。二是1990年以来农民收入增长缓慢，农民负担日趋沉重的阶段。这一阶段农村经济形势很不景气，农民对政策的满意程度大幅下降，农村干群关系较为紧张，这种紧张大多表现为一种情绪，较少大规模、有组织的抗争。仅就当前农民的抗争来说，具有以下几个特点：

第一，非对抗性。尽管少数地区出现了农民与地方政府较为激烈的冲突，但绝大多数农民抗争都是消极和低组织的非对抗性的抗争，这种抗争的目标是获得经济利益，典型是要求减轻农民负担，清理村组财务。有一些发达地区和城郊农村，农民上访要求补偿集体土地被征用的经济损失。消极抗争比如以拖欠税费抵制负担过重，以不参加村委会或人大代表选举为手段要求上级清理村级财务。低组织性表现为抗争多以个人上访、写匿名信等方式来表达自己的要求。真正形成群体上访或联名告状的情况并不多见。

第二，针对乡村两级。1990年以来农民抗争的重要特点是针

对乡村两级干部，认为是乡村干部贪污腐败引起农民负担加重或公共工程投资无效果。中央政策很好，就是乡村干部不执行。在农民抗争中，极少出现针对中央的抗争，农民抗争的依据大多是中央政策和国家法律，李连江称之为"依法抗争"。"依法抗争"指农民期望上访寻找清官，或组织起来学习中央文件，并以乡村干部违反中央政策为由，拒绝交纳税费。乡村两级为了完成税费任务或其他达标升级工程，不得不强制向农民征收。征收过程中，乡村干部的粗暴作风往往成为引发农民激烈抗争的导火索。

第三，区域特点。农民抗争具有明显的区域特点。总的来说，在农民组织程度较高的江西、湖南农村，较低的农民负担就可能引起农民群体性行动，这种群体性行动限制了地方政府的违规行为。而在那些传统组织资源比如宗族解体较为彻底的地区，即使农民负担较重，农民群体行动也不大可能发生，这就会加剧地方政府违规行政的可能性，恶性涉农事件发生的可能性大大增加，比如湖北、河南等省的情况。另一个区域性特点与经济发展程度关系很大。发达地区或城郊农村因为经济发达，土地升值很快，地方政府不需要向农民收取费用，因为农民负担发生的抗争很少。不过，这类发达的城郊农村发生农民抗争的频度远较那些农民负担较重的传统农业型农村为高，其原因多与增值土地收益的分配有关，农民希望通过抗争来较多地占有土地增值的好处。

第四，限于经济要求。无论是发达的城郊农村还是传统型农业型农村，农民抗争大都局限于经济要求，基本上没有政治性的权利的要求。即使少数地方出现农民为选举权而上访的个案，这些上访的农民也仅局限于"讨个说法"。极少有农民试图通过抗争来达到政治上的目的。

农民抗争所表现出来的以上特征与当前经济发展状况和中央

政策有密切关系。具体地说，自1980年代改革开放以来，农民的生存状况用农民自己的话来描述就是“有饭吃没钱花”。“有饭吃”就是当前农民的温饱问题基本解决，这可能是中国历史上第一次比较全面彻底地解决了吃饭问题；“没钱花”与当前农业人口众多，农业产值仅占国民生产总值不足20%的经济结构有关。为了“有钱花”，农民必须外出务工经商，据统计，仅到沿海发达地区打工的农村剩余劳动力即近亿人，农村青壮年劳动力和社会精英大量流失。沿海发达地区快速的经济发展也为农村剩余的劳动力提供了较多的就业机会。

从中央政策来看，当前赋予农民长期而稳定的土地使用权的土地承包制，使农民可以凭借人均1亩多的土地来养活自己。土地本身的福利功能可能牺牲了劳动生产率，但从中国当前大量过剩的农村劳动力来看，这种均分的土地承包制度的整体产出能力很高，且有效保证了农民的最低收入水平，这是当前中国农民可以普遍地解决温饱问题的前提。也因为均分的土地承包制度，外出务工经商的农民在经营失败或找不到工作时，可以回到农村种地谋生。流出农村的农民并未与农村割断关系，这是与中国历代流民的无根状况完全不同的有根的农民。

虽然总体来讲，1990年代以来农民负担普遍偏重，但中央一直采取了保护农民的政策，比如自1980年代末以来，仅中央一级就下发20多个减轻农民负担的文件，这些文件抑制了农民负担的恶性膨胀，尤其通过多种渠道对涉农恶性案件的大力度查处，有效制止了地方政府走极端的可能，为农村社会稳定提供了减压阀。近年开始的农村税费改革试点，在减轻农民负担的同时也规范了农民负担，从而有望在相当长时期缓解农民因为经济负担过重而产生的抗争行为。

展望未来中国农村的状况，因为农业的弱质特性和农民的弱势地位，农村问题将长期存在，农民通过各种形式的抗争来实现自己经济的社会的要求都会存在。不过，总体来说，只要中央继续稳定当前均分的土地承包制度，逐步减轻和规范农民负担，农民的抗争行为可能成为释放农村社会不满，沟通农民与中央和地方政府关系的减震器。

第五篇
乡村治理

一　两委关系

村支部与村委会的关系是当前村级治理中的一个关键问题。《村民委员会组织法》第三条规定"中国共产党在农村的基层组织，依照中国共产党章程进行工作，发挥领导核心作用"，村支部与村委会的关系应是领导与被领导关系，然而，实际情况比法律规定复杂得多。由村民选举出来的村委会可能不服从村支部的领导，认为村支部书记是十几个党员选举出来的，而村委会干部是由一千多村民选举出来的。有些地方推行村支部"两票制"的选举办法，即先由村民对村支部候选人投信任票，信任票不过半的村支部委员候选人不能在支部大会上参选，也就当不成村支部书记。"两票制"虽然可以堵住村委会主任说村支书只是由十几个党员选出来的口，却不能完全解决村支部与村委会的关系。

具体地说，根据党章和中国共产党农村基层组织条例，村支部接受乡镇党委的领导，服从乡镇党委的安排和要求。也就是说，在

制度安排上，乡镇党委和村支部的关系是上下级关系，是命令和服从的关系。村支部是乡镇党委在村级的代理人。根据《村委会组织法》，村委会由村民直接选举产生，对村民负责，村委会与乡镇政府的关系是指导与被指导的关系而不是行政命令关系。这一制度安排使村委会更多成为村民利益的当家人，而非乡镇政府在村一级的代理人。

当乡镇与村的关系比较融洽，村级组织活动空间比较大的时候，村支部和村委会可以处理好当家人与代理人的矛盾。而如果乡村关系比较紧张，村级组织的活动余地很小，当家人与代理人的关系就很难处理。村支部希望首先完成乡镇布置下来的任务，而村委会希望顺应村民要求维护村庄利益，两委关系变得紧张。

以上推论是从制度上说的。韩德强说，当资源不足时，就会出现要么是干群关系紧张，要么是干干关系紧张，要么是干群关系与干干关系都紧张。当前农村经济形势普遍不景气，乡村财政状况恶化，乡村两级资源严重不足，这样出现干群关系及干干关系紧张，就没有什么奇怪的。不过，实际情况比以上推理还要复杂一些，因为农村社会本身的不平衡，会决定干群及干干关系紧张的不同突破口和不同侧重面，只有对农村社会本身作出区分，我们才可以更为精细地理解两委关系的不同面相。

可以将两委关系简化为村支部书记与村委会主任两个人的关系。实践中，往往是村支书与村主任两个人的关系状况决定了村两委的关系状况。虽然根据制度安排，在乡村关系紧张的情况下，村两委会出现因为代理人与当家人的角色矛盾而产生的关系紧张，但在实践中，村支书和村主任作为代理人和当家人的角色矛盾只是为他们的关系提供了基调或行动的框架，具体的村两委关系还必须考虑村庄的性质及村干部职位对村庄精英的吸引力。或者

说必须考虑村支书和村主任这两个人村干部的主观动机及这种动机支配下的行动。

村干部，无论是村支书还是村主任，他们行动的主观动机必然受制于以下一些因素的作用：第一，虽然村主任是由村民选举产生的，但作为上级的乡镇行政有足够的办法和资源来让村主任服从自己。第二，虽然村支书更有服从乡镇行政的理由，但村支书大都是本村人，他们现在和将来都还要在本村生活下去，他们也不愿充当不受村民欢迎的上级代理人，而希望指挥村主任这个过去的二把手去得罪村民。第三，经济状况也是一个关键。不明确的产权规定使丰富的集体经济资源成为村支书和村主任及他们背后各自利益群体相互竞争乃至冲突的导火索。贫弱的集体经济甚至让人失去了当村干部的积极性，村支书和村主任缺乏关系紧张的经济理由与内在冲动。第四，村庄本身的性质也会对村支书与村主任关系产生重要影响。在有些地方，民主选举出来的村主任只是村民用以控制权欲膨胀的村支书权力的手段；在另一些地方，村民选举村主任只是为了自己家族或社区的荣耀与面子。

进一步展开，可以考虑有这样一类村庄，即村集体经济较强，或村干部报酬对村庄精英具有较强经济上的吸引力，村庄精英愿当村干部。同时，全村村民依宗族或区域分为几个派别，形成异质村庄。在这样的村庄，村民不仅希望选出一个代表全村村民利益的人来当村干部，而且特别希望选出本族或本片的人来当村干部。这个时候，作为上级乡镇行政更需要做的事情，不仅是从村庄精英中挑选出一个代表自己意志的代理人，而且需要维持村庄内部不同利益群体之间的权力平衡，这个被挑选的人就是村支书。因为民主选举的背景下面，乡镇可以控制的只有村支书这个人。这个由乡镇挑选的村支书会受到支持自己一派利益群体的支持，他与

村民选举上来的村主任的关系，并不是或主要不是乡村关系，而是村中不同宗族或其他利益群体的矛盾与冲突。

再设想这样一种村庄类型，即村集体经济实力贫弱，或村干部职位对村庄精英没有吸引力，同时，村庄内部没有明显的宗族或派性的分化，这个时候，村庄精英对村干部职位不屑一顾，而一些村庄地痞对村干部一职趋之若鹜。这种情况下，无论是由村民选举出来的村主任，还是由乡镇行政安排的村支书，他们都不会对制度负责，他们关心的是自己能否从村干部职位上多捞哪怕一点好处。这种情况下，村支书和村主任的关系与制度无关，而是一种无序的关系。

还可以设想出种种村庄类型。当前中国农村的实际情况是：一方面，村庄社区记忆迅速消失，传统的依据诸如宗族和地缘关系组织的利益群体迅速瓦解，村庄越来越同质化；另一方面，随着农村经济形势的衰退，村干部职位在经济上对村庄精英的吸引力越来越小，这时候，村支书与村委主任的关系，无论用何种制度来规范约束，都会向无序的方向而不是制度规定的方向发展。

这才是当前两委关系中最令人心焦的问题。

2002.9.1

二　党政关系

乡镇一级是国家的基层政权所在，按说其体制应该是比较规范的，其党政关系在不同地区的差异也不会太大。实际情况却并非如此。

第一次感受到乡镇党政关系在不同地区差异巨大是2002年7月在温州做的一次调查。这次调查先后访谈10多位乡镇党委书记，他们一直认为，在温州地区普遍存在党政关系的紧张，这个紧张关系的面之广，在有些县市达到90%以上，并且很多紧张关系都已经表面化了。在这种已经表面化的党政紧张对峙中，乡镇党委书记大多处于劣势。一个乡镇党委书记说，书记若碰上一个素质差、权欲强的乡镇长，这个书记就完蛋了。他的意思是说，只要镇长敢与书记对峙，书记大都会处于劣势。另一个乡镇党委书记说，现行体制下面，镇长可以将书记的全部权力架空，而书记根本不可能管得住镇长。镇长是法人代表，又管财政，他可以用手中的财权向上送礼，向下收买。总之，他可以将书记搞成孤家寡人，搞得灰不溜秋。

我惊诧于乡镇党委书记这个乡镇的一把手竟然会在温州有如此艰难尴尬的处境。不过，乡镇党委书记的这种艰难尴尬处境在我接下来调查的江苏省却不存在。我在苏南、苏中、苏北各调查了两个乡镇，访谈了6位乡镇党委书记，这些乡镇党委书记对党政关系的抱怨完全没有，也似乎没有谁感受到了乡镇长对他们权力的挑战。当然也有关系紧张的，苏北一个乡镇党委书记说他的前任书记与镇长的关系就很紧张。书记是新来的，而镇长则在本镇工作数十年，在镇里的根基很深，书记终于没能搞得过这个根基很深的镇长。这种关系紧张的例子在江苏农村是例外。

苏南与苏中和苏北还是有很大不同。苏中和苏北的乡镇党委书记为了控制乡镇长，或为了占据党政关系中的主导位置，他们当然不可能改变造成温州地区书记尴尬处境的乡镇长作为法人代表的制度，他们只是想方设法弱化乡镇长法人代表的权力，特别是他的财权。作为一种普遍现象，苏中和苏北地区有经验的乡镇党委

务以及由此衍生的各种政务比较少，乡镇党委书记就有可能通过传统的而不是现行地方政府组织法的办法，来解决好党政关系难题。比较少的政务使党政联席会议运作自如，比较少的经济活动也减少了人们对契约、对制度的期待与重视。乡镇长的确是乡镇的法人代表，但乡镇党委书记历来是乡镇的一把手。在法人代表与一把手之间，对制度（地方政府组织法等）负责的温州感受到了其中的矛盾，就出现了紧张不安。而在苏中和苏北，传统显然占有着更多的分量，法人代表与一把手的关系也就似乎没有这种紧张。

今天中国的大部分乡镇都如苏中和苏北，传统在决定乡镇党政关系中占据着决定性地位。这个时候，书记镇长的紧张关系不会太多，书记仍然可以决定性地支配乡镇的事务。但在那些经济事务越来越多，乡镇长们越来越被期待对制度负责任的时候，这些乡镇的党政关系就会变得复杂起来。

乡镇党政关系与地方经济发展以及地方经济的性质都有关系。

2002.8.17

二　条块关系

乡镇一级是中国的基层政权所在，在乡镇一级，条条块块都有。块是指乡镇政府，条即我们通常所说的“七站八所”，“所”的性质是政府机构，“站”的性质是行政性事业机构。名义上“站所”都由县和乡镇双重领导，但实际上到目前为止，“站所”大多属于县一级的派出机构，与乡镇构成了复杂的权力关系。只有当站所成为

县级财政负担的时候，县一级才会将站所（主要是站）的领导权力放归乡镇。目前这些放归乡镇的机构主要是农口各站，如农技站、农机站、畜牧站、林业站、广播站、文化站和经管站。另外，企业办和计生办、综治办、民政办、司法所也一直由乡镇管理为主。这些机构大都是人员很多，创收无门而又无正当收费项目的机构，下放给乡镇管理，就需要由乡镇财政来养活这些机构和人员。前些年，农技站因为种子独家垄断销售和经管站管理着农村基金会，而被县一级控制在手上，而有些地方的广播站因为发展有线电视收费，成了一个好单位，而被县一级收回为双重领导机构。水利站以前也是放在乡镇管理的，现在水利站可以依照水法收取基本水费，获得足够的收入，而被县一级收回领导权。

在乡镇一级具有执法权和收费能力的站所（主要是所）主要归县一级领导。例如税务所、派出所、工商所、土管所、规划所等。这些站所是当前乡镇一级面对的主要条条，权力很大，待遇又好，这些站所的人事权和工资都归县里负责，乡镇一级奈何不了这些站所。为了搞好与这些条条的关系，乡镇不得不想办法讨好这些站所的负责人，最经常的办法是借慰问和补贴给这些站所送钱，有的乡镇还为这些站所的各种建设乃至购车掏钱。

财政所的归属比较特殊。一方面，一级政府一级财政，没有财政，乡镇政府的运作就大成问题。另一方面，财政所又是一个有钱的机构，县里舍不得放。在全国的大部分乡镇，财政所都属双重管理，即财政所人员的人事权和工资由县级负责，受县一级领导，但财政所的业务必须适应乡镇政府的要求，为乡镇政府积极理财。因为双重领导，主要是受县级领导，有些乡镇长竟然要讨好财政所所长，不能不说是个笑话。在少数乡镇，财政所放归乡镇领导，县一级仅仅是业务指导关系。因为归乡镇领导，财政所就比较听话，

可以为乡镇领导操一些心。

设在乡镇一级的机构远不止以上所列的一些，其他如供电所、房管所、保险所、粮管所、邮电所等，大部分已经企业化经营了。还有一些机构在有些乡镇有，另一些乡镇没有，也不再列出。

条块关系的历史在乡镇一级事实上是很清楚的。人民公社时期，乡镇一级党政合一，政社合一，除了农业上的少数几个站如农技站、农机站、畜牧站和文化广播站以外，少有其他站所，如果说有县级下派到人民公社的条的话，那至多就是设在公社管委会的助理，这些助理由公社领导，对上主要是业务关系。这种体制的核心是公社一级功能不分化，功能不分化导致结构不分化，结构不分化，后来引起极大麻烦的条块矛盾也就不存在。

撤社建乡之后，县乡关系被定位为复杂的条块关系，由县的职能部门在乡镇设置对口的机构，这样，乡镇一级首先是因为结构分化出"七站八所"，导致其功能的复杂化，面对这种错综复杂的功能关系，乡镇无所适从，处处受制，条块关系因此成为条块矛盾，也就成为今天乡镇体制改革的关键和难点。

但至少有相当部分乡镇的"条块矛盾"是虚假的矛盾。在吉林一个乡调查时，发现这个乡里的"七站八所"几乎没有，就是财政所也是内设在乡镇政府内的，独立设置的站所主要是派出所和林业站。因为"七站八所"不健全，乡镇机构就比较小，事情就比较好协调，条块矛盾化于无形。在温州调查时，发现温州很多山区乡镇根本不设县级派出机构，县级派出机构也不是按乡镇设置，而是按片区设置，边远山区乡镇最多安排一个工作人员(专管员)在那里办一办手续，以方便农民办事。我们调查的苍南县的一个海边渔乡，甚至连一个派出所特派员也没有，仅仅是每周派一个人到乡政府办一天户籍。当社会治安出了问题时，片区派出所再派人来处理。

四.干群关系



乡镇政府的代理人。作为当家人，村干部需要站在村民利益的立场说话办事想问题。作为代理人，村干部需要完成乡镇在村里的政务即收粮派款和计划生育任务。其实，村干部除了以上双重身份，还有一种身份，就是谋取自身利益。村干部也是人，他们有独立于以上双重身份的个人利益所在。正是村干部谋取独立利益的行为，复杂化了干群关系，并使干群关系的区域特征显示了出来

计划生育作为国策，自 1980 年代以来即强制实行，这种强制实行的国策与农民生育观念的转变结合起来，在一些地区很快见到了效果，以至于在全国相当多数农村，计划生育已不成为问题，因为计划生育而造成的干群关系紧张让位于因为收粮派款所造成的干群关系紧张。因为收粮派款造成的干群关系紧张首先表现为村干部与村民关系的紧张。

在农村税费改革前，收粮派款一般由村干部向村民收取，村民“皇粮国税”意识普遍都有，但 1990 年代以来农民负担太重而负担不起，村民想方设法拒绝交粮或拖欠税费。中央知道农民负担过重，一再下发减轻农民负担的文件，这些文件精神通过报刊杂志和电视新闻很快为村民所知道，他们因此有了抵制乡村干部收粮派款的“尚方宝剑”。“皇粮国税”还是要交的，但不能有这么高，之所以现在收这么多钱粮，是乡村干部任意加重农民负担来为自己谋取好处，因此，农民不满的矛头对准着乡村两级。

乡村两级离农民近，他们的不良行为可以很好地为农民找到发泄不满的理由。到目前为止，收粮派款还离不开村干部，村干部不是国家干部，他们生活在村庄中，他们不愿意得罪村民去收那些村民不愿交的粮款。乡镇一级是基层政权所在，作为国家干部的乡镇干部必须完成收粮派款的任务，他们为了让村干部愿意去收那些农民不愿交的粮款，就需要给村干部一些压力，先是行政上的

压力，比如对完不成收款任务的村干部进行批评乃至免职。再给村干部以私人感情上的压力，让村干部看在某个乡镇干部的面子上去收钱。当这种行政压力和感情压力都失去作用时，乡镇干部通过两种新的办法来让村干部为完成收粮派款任务而努力。其一是让那些地痞式人物出任村干部，这些人不怕得罪村民，也不太顾及村庄舆论的压力，而敢于向村民收取税费。其二是给村干部一些特别的好处，让村干部在收款造成村民不满的损失中获得经济的补偿。比如将收上来的税费按一定比例作为村干部的奖金，允许村干部在上级下达任务以外加收一些款项，对村干部的贪污和吃喝行为睁一只眼闭一只眼。尤其是那些地痞式人物当村干部后，他们几乎是迫不及待地来向村民收取超过上级安排的税费。

地痞式村干部的吃喝贪占成为村民解释自己负担过重的首要理由。若村庄组织能力还有，村庄社会关联尚未完全解体，就会有一些村民联合起来上访。这种上访到了乡镇，乡镇装模作样到村里做些调查，然后不了了之。村民不满，而越级上访到县市。若县市仍然不解决，而村民又有组织起来的足够能力，他们会进一步找到省甚至中央，或者“焦点访谈”与新闻媒体。这样的上访有作用，上级到村里调查，村干部加重农民负担的行为和吃喝贪占的问题暴露出来，因此职务被免。那些上访成功的村民成为村里的英雄，他们被任命或选举为村干部。这些被任命或选举为村干部的上访英雄也食人间烟火，他们当上村干部后也不会仅仅工作而不拿报酬，他们也希望有更多的与他们工作难度相一致的报酬。收粮派款的事情他们还得去做，农民负担并未从根本上减轻，村民依然不满。他们因此也需要有与村民对他们不满意所造成精神损失相应的经济补偿，乡镇仍然关注于村干部完成收粮派款的任务，而对村

干部想得到额外好处睁一只眼闭一只眼。这些上访英雄终于有一日忍不住向村民多收一些钱来提高自己过低的报酬。而那些被他们上访告下去的村干部仍然在村里，他们不是傻瓜，他们也会去上访。最终，这个村的工作就开展不起来，钱粮就收不上去，村级组织就瘫痪掉了。

以上因为村干部加重农民负担造成干群关系紧张以至于村级组织瘫痪的例子，在安徽阜阳十分普遍。从报纸上的报道看，河南农村村级组织瘫痪的过程与之十分相似。这类村庄中，一方面是农民还可以组织起来上访，小群体的行动能力是存在的；一方面是村庄的社会关联已经解体，村干部为了个人利益而不惜破坏与村民生存相依的关系。在这一类村庄，当前进行的农村税费改革会有效果，因为税费改革将国家向农民收取钱粮的项目极大地简化了，这种简化使乡村两级不再有浑水摸鱼加重农民负担的空间，或者说，税费改革使村民很容易知道自己应该交多少税，对乡村干部在应交税以外的摊派，村民可以一眼看破，这些可以在小群体内组织起来行动的村民群体很快向上级报告说乡村两级加重了农民负担。乡村两级也知道村民会上访，告他们明目张胆的摊派，他们因此不敢在农民应交税以外加重农民负担。

但是，有些地方的农民甚至已经不再存在小群体内组织起来的行动能力，在这样的农村，乡村干部在税费改革后，仍然敢明目张胆地加重农民负担，这样农村的税费改革会成功吗？农村干群关系会得到缓解吗？

2002.5.25

五 乡村债务

乡村干部目前最为关心的事情恐怕就是乡村债务了。有村干部说,一想到村里那么多债务,就没了当村干部的积极性,更不会有战天斗地的豪情壮志。乡镇负责人应对乡村债务的办法是不闻不问,在一个地方任满3年,赶紧走人。从宏观面上,我们已知道一些乡村债务的情况。李昌平在《我向总理说实话》中详细介绍了监利县乡村债务的情况,可谓触目惊心。荆门1 000多个村,村均债务在2001年将近100万元,这些村级债务大多是向农民的高息借款,仅以月息一分计算,每年债务利息就有10万元,平均下来每个农民每年要负担70多元的债务利息。更有一些乡镇村均债务竟超过200万元,每个村民每年负担100多元利息,相当于农村税费改革后农民负担农业税、农业特产税及两税附加的总和。乡镇一级的债务比村级债务好不到那里去。据国务院发展研究中心估计,全国4.5万个乡镇,乡镇债务平均为400多万元,乡镇债务超过千万元的很是普遍。

造成乡村债务的原因很多,其中一个解释是1994年实行分税制以后,中央将好税种收上去,地方政府虽然调动了全部收税积极性,也不能应对财政支出的快速增长,终于出现了严重的乡镇债务及村级债务。这种解释是从地方政府收支不平衡的体制方面做的解释,是有道理的。在一些乡镇,全部财政收入竟不够发放教师和公务员工资,可见当前的分税体制对地方政府的确是有些影响了。

再一种解释是自上而下的达标升级。1990年代以来,从中央到地方,达标升级的冲动强烈,屡禁不止。达标升级与当前的政绩考评办法和目前的行政体制都有关系。上有所好,下必甚焉。乡镇一级借口达标升级,做了很多坏事:修了很多楼堂馆所,办了很

多没有收益的"公益事业"和"集体企业",建了一些一开始就没有发挥作用的城镇设施。当前乡镇债务的主体部分就是办这些没有收益的坏事欠下的。相当部分的村级债务也与乡镇做的这些坏事有关,因为乡镇用行政命令向村级收钱,以将自己的财务危机向村和村民转嫁。村一级也做了很多达标升级的坏事,从而也造成了严重的村级债务。需要说明的是,这里说乡村做坏事形成乡村债务,并不是从乡村干部道德方面解释乡村债务的原因,而是说当前的行政体制和政绩考评办法存在问题,这个问题的主导方面是体制悖论,从属方面是提供了乡村干部不道德行为的机会。

第三种解释涉及乡村干部的道德问题。乡村债务有达标升级兴办事业的原因,这个责任应由上级来负。但不能将乡村干部的责任推卸得一干二净,这不符合事实。自上而下的达标升级要求只是造成了部分的对乡村社会的损害,一些乡村干部借口上级达标升级的要求,去做那些明知不会产生收益却可以为自己带来政绩乃至索贿机会的"事业",才是造成那些最为严重的乡村债务的原因。那些惟利是图的乡村干部为了中饱私囊而利用了上级的政策或行政命令,他们就像那些随时准备偷粮食的耗子,终于等到猫犯错误打盹的机会,很快就将粮食偷窃一空。等到猫醒过来,粮食已被偷光,而且粮食偷窃现场被聪明的耗子破坏掉了。粮食被偷或乡村债务严重,责任在猫,耗子也不是好东西。在农村调查时到处看到乡村干部为索贿而建设的无效工程,你就不能不骂某些人是耗子。

农民总是受害者,无论是乡镇债务,还是村级债务,总归要与农民的利益产生联系。不过,农民就没有责任吗?看看不同地区不同乡村的债务情况,你就会说,农民自己也应该在严重的乡村债务这枚苦果中承担责任。在安徽阜阳一个镇调查,几乎每个村都

有农民为村级债务连续上访，我以为阜阳的村级债务严重得不得了，一问，村均债务才10万元左右，比李昌平的监利和我家乡荆门村均100万元的债务差得远了。我在荆门农村晃荡多年，没有遇见有农民为村级债务上访，更不用说去连续上访和群体上访了。李昌平的监利县也不会有农民为村级债务去上访的，因为村级债务是村里的事情，与我农民有什么关系？阜阳长大的彭大鹏说，村里一个农民上访，就会有一大串农民跟着。村民为村级债务上访，村干部就不敢放肆为谋取个人利益而损害村庄公益，那些明显无益的达标升级工程也就不会去做。乡镇是一定要去做那些无益的达标升级工程的。但乡镇不能将达标升级工程的负担向村庄转嫁。村民按照国家政策和法律来维护村庄利益，面对拿着政策上访的农民，乡镇也无法将负担向农民转嫁。村级债务因此不重，农民负担也比较轻。自上而下的达标升级工程要办，乡镇又不能将负担向村和农民转嫁，乡镇一级的负债就可能格外严重。实际情况也是这样。我所调查的阜阳乡镇债务普遍严重，超过千万元债务的乡镇很多。河南农村我还没有去过，从有关报道来看，河南农民也喜欢上访，可以推测河南农民负担不会太重，村级债务也不会太多。

荆门农民和监利农民不上访，乡村两级在达标升级时，就会竞相向农民转嫁负担，农民负担因此屡不减轻。不仅农民负担不减轻，那些良心变坏了的乡村干部会想出种种为索贿而建设的工程，会去借各种可以借到的高息贷款，从而做出所有人都知道不该做、做不好但却做了的坏事，从而留下严重的乡村两级债务。先是严重的村级债务，再是严重的乡镇债务。

当前出现的严重乡村债务显然具有区域特点。我在江西农村调查的感受似乎不仅是农民负担比较轻，而且村级债务也不太重。

然而，乡镇财政的实践却与此相距甚远。具体来说，乡镇财政体制是由县市一级决定，一般“一定三年，包死基数，超收分成，缺额不补”。包死基数是指在财政收入基数以下的所有收入全额留成，对超过基数的财政收入进行分成，乡镇因此希望核定的财政收入基数小而留成多。在具体决定财政收入基数和超收分成比重时，县市必须照顾到各个乡镇的历史。对于基础比较差的乡镇，基数就定得比较低，超收分成部分的留成比重就比较高；对于基础比较好的乡镇，基数就定得比较大，超收留成比重也低一些。在决定基数和留成比重时，县市名义上会与乡镇谈判，达成一个共同的协议。但这种谈判，乡镇并无独立的谈判权，而仅仅是向县市示好，说明本乡镇的困难，以获得县市的同情与照顾。这种谈判最有效的办法是搞好与县市领导以及县市财政局负责人的关系，因为最后决定权在县市。这个意义上，乡镇没有谁敢得罪县市财政局。

既然基数和留成都是三年一变的，乡镇一级增加财政收入的积极性理论上就会大打折扣，因为前三年财政收入增加得快，在后三年的新财政体制中，财政基数就会提高，超收留成比例就会减少。温州一个乡镇党委书记就说，他们每年财政收入的增长速度都保持在10%左右，市一级也是如此，本来财政收入可以增长得更快一些，但没有这个必要。财政收入增长得慢一点，企业和农民负担就轻一点，负担一轻，企业就发展得快，财政收入增长的空间就更大。他还说，如果对企业的收税统统管得严实得不得了，企业发展的优势就少，企业因而发展不起来，企业发展不起来，财政收入增长的空间也就没有。每年只是保持一个适度的财政收入增长速度，而经济增长速度高过这个速度，财政增收空间就会越来越大，这个越来越大的财政增收空间总是不被用尽，这样就可以在与上级谈判的财政体制包死基数中和财政留成中处于有利位置，并

且会越来越有利。

在温州这样的发达地区，财政分成体制使地方政府只有比较小的财政增收的积极性，地方倾向于少收税，这是发达地区发达的结果，也是发达地区进一步发达的原因。这一点在乡镇、县市、地市乃至省市各级，情况都是一个样。比较同一层面上发达地区与欠发达地区的经济总量与税收的比重就会发现，越是欠发达地区，同等经济总量所承担的税收越重，税收越重，企业的产品就越没有竞争力，外面的资金就越是进不来，内部的资金也会逃掉。欠发达地区经济总量越来越下降，税收必然跟着下降。发达地区每年财政收入以10%的比例在增长，欠发达地区财政收入的年增长率只有5%，似乎发达地区的税收增加得快，欠发达地区经济承担的税收少，欠发达地区的经济因此讨了大好。殊不知，发达地区每年经济总量在以30%的速度增长，而欠发达地区经济总量的增长速度是在下降，有些地区是负增长。这就使得发达地区的经济进入良性循环，越来越好；而欠发达地区经济陷入恶性循环，越来越糟。这也是西方强国之所以强，发展中国家却总是发展不起来的原因，也是中国沿海越来越发达，中西部越来越不发达的原因。这种马太效应并不是自然的结果，而是我们当前的财政税收体制人为制造出来的。国际上的原因则是经济全球化中按国际规则办事的后果。

在那些以农业为主的欠发达的中西部地区，财政收入体制也只有较小的调动乡镇理财的积极性。从财政增收的角度，因为欠发达，工商企业是很少的，乡镇为了财政增收，必须想出多种办法将所有可以收起来的税都收起来，这样一来，乡镇工商企业的产品就缺乏与发达地区低税收产品的竞争力，迟早要在市场竞争中败下阵来。只有那些纯粹资源型或高污染的企业可以在这些欠发达

的中西部地区勉强扎根。欠发达地区乡镇财政增收的另一个渠道是向农民收钱，中西部地区农民负担之所以屡减不轻，就是乡镇财政短缺，从工商业中收不到钱，每年递增的财政支出无法应对，不得已而为之的结果。欠发达地区为了财政增收，还会想出建设"财源基地"强迫农民调整产业结构以多收特产税的损招。中西部地区农村之所以一再出现地方政府强迫农民调整产业结构，除了自上而下行政命令的习惯未改以外，地方政府指望农民种植粮食以外的作物可以多收税，是一个重要原因。想多收税而强迫农民调整产业结构，这样还可能做得出好事？

招商引资似乎是调动地方政府财政增收积极性的一个重要后果。不过，招商引资即使成功，其对乡镇财政收入增长的好处也得在三年之后。三年是乡镇的一个任期，当前全国乡镇主要负责人（书记和乡镇长）的平均任期不足三年，谁愿意为三年以后财政收入的增加而去做那些辛苦得不得了的招商引资工作？当前招商引资之所以风行全国，不是因为地方政府调动了增加财政收入的积极性，而是因为另外一个外在的压力所致，这个外在压力来自自上而下强有力的行政体制，上级给下级分配招商引资指标，并将此作为考核各级官员的主要政绩，谁还不会有招商引资的压力？因此，一些地方乡镇一级之所以有强大的招商引资积极性，不是因为增加乡镇财政收入的内在冲动，而是迫于自上而下下达的完成任务的外在压力。招商引资与调动地方政府增收积极性无关。

再来看节支的情况。节支的积极性来自有节支的空间，就是说，在财政体制的安排中，乡镇一级有决定财政如何支出的决定权。前些年，乡镇一级财政支出的决定权相对较大，但随之出现的是教师工资长期被拖欠，应该支出的财政资金未能支出，不应支出的财政资金到处都支。就是在1990年代中后期的中西部地区，一

方面教师工资被拖欠，一方面乡镇建办公楼、买小车的支出却很多。中部地区乡镇一级无论多么小的一个乡镇，书记镇长一人一辆专车的情况相当地普遍。为了维持高额的办公费开支（专车支出、招待费支出等），乡镇克扣教育资金、农林水利资金、文化广播资金，已是公开的秘密。不仅如此，乡镇还到处借债务，现在一个乡镇欠债数千万元，是很正常的事情。因为乡镇财政该支不支，不该开支的却到处开支的问题实在严重，上级不得不收回乡镇财政支出的权限，先是普遍将教师工资收回县市一级，再是一些地方将公务员工资由县市直达。接下来还会由县市直接下拨乡镇的农林水资金、教育资金，由县市规定乡镇小车使用权限、招待办公费的上限等。逐步取消乡镇财政开支的决定权。乡镇财政节支的积极性事实上也不存在了，因为节支的空间没有了。

换句话说，在中西部地区按一级政府一级财政原则实践的乡镇财政体制是相当不成功的。造成这一后果的原因与我们当前的财政分成体制不确定有关系，更与当前乡镇一级事实上不是一级的完备政府有关系。所谓完备政府，是指乡镇除了一个高效率的乡镇行政以外，还应有一个强有力的乡镇权力机构也就是真正发挥作用的乡镇人大的存在。当前中国乡镇一级人大绝大多数名存实亡，没有人大的监督，乡镇行政有决定财政开支的决定权的时候，就容易滥用权力。当前决定乡镇行政任免的权力来自县市，县市对乡镇行政因此具有监督能力，但县市与乡镇财政分成，各负其责，县市关心的首要问题是本级的财政困难能否向下级转移，至于下级财政负债累累，困难不堪，与县市有何关系？看一看当前中西部地区乡镇财政普遍负债累累的现状，我们不得不说，设立乡镇财政是一个值得反思的问题。

2002.8.18

七　招商引资

江苏省招商引资的高涨程度，完全超出了我的预料。2002年夏天在江苏调查时，从苏北到苏南，招商引资似乎已成为市、县和乡镇政府惟一重要的工作，这种招商引资的大跃进令人担忧。苏中如皋市每月在报纸上公布各个乡镇招商引资的"实绩"，对于招商引资最差的乡镇负责人实行"末位淘汰"。为了招商引资，乡镇到处外出找关系，谈优惠政策，有时一个镇刚刚与投资人谈好条件，隔壁镇知道情况，就过来给更为优惠的条件，从而将投资人抢过去。苏北的沭阳县不仅要求乡镇负责人负责招商引资，而且要求将招商引资任务分解到每一个拿财政工资的公务员和教师，分解到每一个设在镇上的站所，分解到每一个村，甚至在每年年初就要求每个拿财政工资的公务员和教师每人交出数千元的保证金，不能完成招商引资任务的就被扣下。一些刚参加工作的年轻教师叫苦不迭，因为本来工资就不高，保证金一交，生活就有困难。至于在每个镇政府门口"百日招商引资竞赛"中"招商引资企业完成税收任务数"一栏，标明了乡镇为财政所困扰的急切心理。苏南的情况好得多了。昆山市邻近上海，招商引资效果极佳，一个仅有50多万人口的县级市，平均每天可以招来1 000万美元以上的外资，创造1 000万元人民币的财政收入。吴江市的情况差一些，但吴江市招商引资的决心并不小，乡镇主要领导的工作基本上就是到处打听有无投资人，如何做外商工作将他们招来投资。刚好碰上一个第一期工程就要了100亩土地建厂房的台商来投资，镇里

书记、镇长鞍前马后，甚至到苏州为这个台商选购住宅和购买私家车，为台商办体检手续（镇长说体检非得台商亲自出面，其他手续都可由镇长代劳）。这个台商在餐桌上大谈广东的投资环境不好，人文环境不好，尤其是到处臭水横流。吴江还不错，他因此正在将以前建在广东的企业搬到吴江这边来。与我一同调查的董磊明听到此话，不无担忧地说："不知什么时候这些台商和外商又会说吴江投资环境不好，到处臭水横流，而要搬到一个风景如画且可以再免税三年的新地方去。"

昆山和吴江都是苏州市的辖区，苏州是近年来引进外资成绩最好的地区，依靠大量引进的外资，苏州经济彻底上了台阶。2001年苏州GDP、财政收入在全国大中城市排到了第六位。以前苏州是苏南模式的代表，1990年代，集体企业改制后，苏南模式也就不存在了。现在通过招商引资，新的苏南模式在形成。不过，在新的以引进外资为主的苏南模式替代旧的以集体企业为主的苏南模式时，却给苏南农民留下了阵痛。昆山一个镇劳动管理所所长对我们说，以前在乡镇企业工作的当地农民收入还是不错的，每个月不仅可以有比较高的工资，还享受主要由企业交纳的社会保险，这些保险约占工资总额的30%。乡镇企业的制度比较规范，劳动条件也不错，虽然比国有企业差，但却比当前的外资企业与民营企业好不知多少倍。他对我们说，企业转制后，企业就不交社会保险了，而外资企业，尤其是台资和韩资企业，更是不愿交社会保险。不仅不交社会保险，还大幅度降低工资，延长劳动时间。他对我们说，有一个厂，一个工人一个月的工作时间竟然超过了510小时，平均每天在17小时以上。这些企业还倾向于招外地人而不要本地人到厂工作。外地人廉价好管理。农业一直是不赚钱的，现在到工厂做工也挣不了什么钱，因此，苏南农民的生活水平也好不到哪里

去。而以前我一直以为苏南农民富得流油，实在是幼稚得很。

而且这些被优惠招来的外资还会再走，正如董磊明担忧的一样。吴江一个镇的干部对我们说，为了引来外资，土地都是以极低的价钱征来的，这些征来的地可以作为抵押去银行贷款，这些抵押来的贷款作为企业的投入资金。这样，只要带来很少一点投资，就可以办很大一个企业的盘子，投资失败了，风险不归他们承担，而归了地方。外商投资的前三年免税后两年半税，免税期一满，外商就可以拍屁股走人。他说，有些乡镇招商引资，厂房由地方政府来建，外商免税期满后走人，成本更低，也更为容易。外商要走，有太多的地方收留。沭阳县的一个镇党委书记说："我们这里投资环境比苏南的优势大，一是土地可以不要钱，征地款由财政来出；二是劳动力绝对便宜，当然环保方面也可以放得更松些。从短期看招商，地方政府不仅赚不到钱，还要赔钱。"他没有说的当然还有地方政府配合外商让打工的农民不要劳动的社会保险，保持更长的劳动时间和只拿可以维持生存的最低报酬。他等着三年免税期满之后向这些外商收税。

不止一个乡镇干部认为当前自上而下将招商引资作为考核地方政府政绩的最重要指标的做法不理性。吴江一个乡镇干部说："招商引资本来应该全国一盘棋，地方政府的工作考核一是依据公务员标准，二是执行国家法律特别是税法和劳动法的状况。现在上面下指标要各地招商引资，最终得好处的是那些老板，尤其太便宜了那些国外的老板。"他认为当前这种做法"极成问题"。

这些乡镇干部的看法很对。只是为什么乡镇干部都可以看到的问题，我们的决策者却一直看不到？招商引资下指标的做法是1990年代以来的普遍现象，由省到地市到县市到乡镇甚至到了村，这种做法之粗糙，让人不可思议。通过考核各级政府招商引资指标来判断各级政府工作实绩，就不仅使得不同省、不同的地市、

县市、乡镇以邻为壑，竞相给予优惠，从而形成一个巨大的外商占尽谈判优势的买方市场。在这个巨大买方市场中，代表中国人民利益的各级政府作为卖方，越来越不值钱；而外商作为买方，占尽了便宜和好处。

人民利益受到的损害还不只是因为卖方自己内部竞价出售，卖不出好的价钱，而且地方政府还会借口改善投资环境来建设若干与当地人民生活无关的工程，这些工程用的是当地人民的钱，服务的或拟服务的却是些外商。苏北沭阳本来是一个贫困县，为了改善投资环境，在城市建设上大手笔投资，几年时间几乎是造了一座新城，苏北的阜宁县也是几年造了一座新城。造新城当然要投资，投资来自那里？投资得向当地人民要。沭阳前些年农民负担之重就与此有关。若还不够，就到处借债。沭阳随便一个乡镇就是几千万元的债务，就与这种改善投资环境的城镇建设有关。旧城改造，财政没有钱，那些本来住得好好的县城居民的房子被拆掉了，当然不可能得到足够的经济补偿，他们因此被迫到比过去住的更糟的地方去住。是的，新城是建了起来，这样的新城还与当地的人民有关吗？而这种造新城一类的改善投资环境的做法，不是今天中国从南到北的现实吗？近年来全国严重的乡村债务，严重的地方政府的负债，不是正在窒息中国明天发展的空间与希望吗？

招商引资、招商引资，多少腐败多少蠢事假汝之名而行。

2002.8.17

八　小城镇建设

自从1980年代费孝通先生提出“小城镇大战略”以来，小城镇

建设一直是学术界和政策部门关注的焦点问题之一，也是实践多有着笔的地方。费孝通考察的是江浙1980年代的小城镇，1980年代正是乡镇企业神话流行的年代，江浙因为具有早期工商传统的地利和占据“卖方市场”的天时，依托小城镇发展出相当规模的乡镇企业，乡镇企业又做大了小城镇本身。依托小城镇来实现工业化，可以离土不离乡，可以以工补农，从而可以走出具有中国特色的工业化和现代化之路。在1980年代，由小城镇大战略到市管县镇管村体制，逐步形成了当前中国农村基层的管理模式。具体到现在，就是以前的县乡体制大量改为市镇体制，县多改为市，乡多改为镇，以至有些县市已经不再有乡，而全部改称为镇了。

之所以说是乡改称为镇，是因为当前在绝大多数地区，由乡改为镇，大多只有名称上的不同，并无实质区别，乡镇有同样的体制，做同样的事情。乡和镇也有不同，镇带有城镇性质，理论上有小城镇建设的任务。小城镇建设可以为工业提供规模效益和聚集效应，可以为工业化提供载体，可以为城镇人口提供安居环境。不仅在东部沿海的发达地区，而且在中西部农业型的地区，小城镇建设的景观到处都是，一栋栋楼房树立起来，一些公共设施建立起来，下水道通了，路灯装了，影剧院建了，菜市场修了，街道拓宽了，有线电视和无线电话也都有了。不过，没有改称为镇的乡也建设乡政府所在地的集市，也修街道也装路灯，也建影剧院，乡已不乡了。

小城镇建设当然是有好处的事情。小城镇不仅看起来比一般农村更有城市的味道，而且生活在其中比较方便，公共设施的利用率比较高，自来水和有线电视等容易安装到户。在那些乡镇企业较多的地方，正是小城镇为乡镇企业提供了较方便的场所，成为工业化的载体。集市贸易也容易与大市场联系起来，乡镇政府建在有规模的小城镇，办公起来也方便很多。

建筑仅仅是将本来可以耕种的农田变得不能再做农业用途，而废弃在那里。

2002.5.5

九 村干部的报酬

当前学术界似乎遵循"君子不言利"的教导，在研究村民自治时，不大关心村干部和组干部的报酬。开始我也不关心这个问题，只是在农村调查时，经常有村干部特别是村支书和村主任抱怨说整日为村里奔忙，家里农活顾不上，却几年未拿到报酬。又听一些地方的村民说村干部吃喝贪占一年"吃"掉五六万元。我想现在不比过去，市场经济了，村干部干工作当然要有报酬，不然谁干？但村干部也实在不应该浪费，用吃喝贪占的办法为自己涨工资。

解决村干部吃喝贪占的最好办法，不是强化上级的监督和规范村级财务，而是实行村民自治。村民自治实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。不仅村干部由村民选举产生，而且选举产生的村干部在村务决策和管理上都受到村民的监督，这样就可以选那些愿为村民办事的、有办事能力且人品很好的人当村干部。这些村干部受村民的监督，按村民的意愿将与全村村民利益密切相关的村务办好。这当然是很理想的事情。

理想的事情只是在村里讲。对于乡镇来说，乡镇最担心的是村干部只顾村务不管政务。特别是在当前农民负担较重，乡村关系较为紧张的背景下，没有村干部的协助，乡镇要在村一级办成事情的难度太大。乡镇在刚开始村委会选举时，着实为村民选出来

的村干部会不会听乡镇的话着急，村委会选举前乡镇如临大敌，组成各种选举领导小组，到村里领导有时就是控制和操纵选举，以便将乡镇满意的人选上来。

乡镇操纵村委会选举的办法后来由于国家不断强化村民自治的努力和村庄内部矛盾的激发，而越来越不能起到作用。乡镇转而控制村干部的报酬。《村民委员会组织法》规定"村民委员会成员不脱离生产，根据情况，可以给予适当补贴" 这个适当补贴就是我们所要讨论的村干部的报酬，有些地方也称为村干部的工资。

无论叫补贴、报酬还是工资，本来在实行村民自治的情况下，应该由村民会议或村民代表会议讨论决定，但因为传统以来村干部报酬由乡镇决定所致，也因为当前村民自治发展不够，很多村庄还是村干部治理的实际，而继续由乡镇控制着村干部报酬的数量与结构。换句话说，虽然村干部的报酬是由村庄"三提"（公积金、公益金、管理费）支出的，但只有经过乡镇批准的报酬支出，才是合法的支出，否则可以视为贪污。乡镇可以查处贪污的村干部。

由乡镇决定发放报酬的数量与结构，乡镇的事情就好办了先与村干部签上一纸责任状，然后依据完成责任状的情况来计算村干部实际应得报酬，这就是所谓"村干部的结构报酬制度"。有了结构报酬制度，乡镇就有了控制村干部行为的法宝。当乡镇有求于村一级的事情不是很多的时候，乡镇的结构报酬制度可以做得平均一些。若乡镇有很多事情要求村干部完成且完成的一些事情有难度时，乡镇便将村干部应得报酬与其完成工作情况挂钩，有些村干部某项任务完成得不好，就得不到这项工作的结构报酬。村与村之间干部报酬的差距就拉开了。这种办法的效果很好。没有报酬谁当村干部？获得当村干部的报酬就要完成乡镇交办的任务，想得到这个报酬的村干部难道还有别的什么选择吗？

…以明确可以通过调整村干部报酬的数量和结构来控制村干部的行为，乡镇就不如以前那么关心村委会选举了。以前村委会选举前如临大敌的焦虑变成在选举现场怡然自得的心情。选上谁都一样，选上的人是村民公认的人，村民公认的人，办事更有合法性，更有群众基础，也就更有为乡镇办事的能力。只是如果村委会选举过于激烈以至于候选人的得票都不过半数，才让乡镇操心，不得不再组织一次村委会选举。有的村组织了三次选举还选不出村干部，就真让乡镇有些烦恼。

这类烦恼的事情不会很多，一个乡镇多则一例，多数乡镇根本就没有发生过这类连续三次都选不出一个村干部的事情。真正的烦恼是村干部虽然愿意为乡镇办理政务，村民却不满意村干部只为乡镇办理政务尤其是收粮派款一类的政务。因此有很多村民拒交费税，村干部的工作越来越难。有时候这种工作的难度大到足以让村干部觉得仅得到乡镇确定的那点报酬并不合算。一些村干部辞职不干。乡镇也知道仅仅凭借村干部应得报酬不足以调动村干部为乡镇收粮派款的积极性。“水至清则无鱼”，乡镇便默许村干部在正当的报酬以外得些好处。

得到正当报酬以外好处的村干部逃不过村民的眼睛，村民的不满迅速增长。而在收粮派款中村干部与很多村民结的怨仇为这种不满的发泄提供了群众基础。不满的村民开始时是希望通过告状让乡镇查处村干部，乡镇知道村干部的问题，但查处一个村干部，就打击一大片村干部。乡镇拖拖拉拉，村民就失去通过乡镇将村干部告下来的信心。一部分村民试图通过下次选举将这些被怀疑经济上有问题的村干部选下来，还有些村民则说“选谁都一样”，他们的意思是说，选上谁谁都会捞好处的，因此对村委会选举不感兴趣。村民自治因此失去发挥作用的空间。

村干部的报酬是一件小事情，尤其在与村民自治这类可以自下而上推动中国民主化进程的大事相比的时候。不过，这种小事情却可以从根本上决定村民自治的实际状况。这不是一件抽象制度而是一些具体结构，决定着乡村治理的生态。由乡镇决定村干部报酬数量与结构的办法并不是没有合理性的，因为村民自治之初，村民没有动员起来，自主治村的村干部可能会发给自己过高的报酬。这也是"村账乡管"合理性的一部分。问题是，在村民还未动员起来，村民自治还未发育到一定阶段时，实行"村账乡管"和村干部报酬由乡镇来决定的做法，又妨碍了村民自治本身的发展。村干部报酬由谁来决定这件小事在村民自治制度安排中，其实不小。

2001.11.17

十　农民负担的机理

自从1980年代末出现农民负担过重，中央开始采取措施减轻农民负担以来，中央先后下发20多个文件要求减轻农民负担。中央对农民负担的认识高度越来越高，采取的措施越来越具体也越来越严厉。然而，无可否认的是，至1990年代结束进入21世纪，农民负担越减越重，因为农民负担而积累的各种矛盾和深层次问题越来越多，农业基础地位和农村社会稳定都成为严重问题。从中央到地方，终于认识到试图在原有农民负担体制内通过一般性治标的办法来解决问题是没有希望的。税费改革被推上前台。

那么，为什么在原有农民负担体制内无法解决农民负担问题

呢？我们来看一看农民负担的机理。

农民负担就是农民实际承担的税费提留及出工出劳负担。农民负担可以分为合理负担和不合理负担。合理负担是指农民应该为国家无偿提供税收，承担与自己有关的公共品分摊成本等。不合理负担是指那些超出农民实际承受能力且不符合中央政策的种种强迫农民出钱出物出工的负担。中央减轻农民负担政策并不是说取消农民负担，而是不允许不合理的超出农民实际承受能力的负担。但是，因为两个方面的原因，中央减轻农民负担得不到减轻的政策常常得不到落实。第一，很难区分合理负担与不合理负担。第二，农民是分散的而乡村组织拥有几乎所有方面的优势资源，乡村组织有足够支使分散农民的能力。两方面原因的相互促成，减轻农民负担很容易就被基层组织化于无形。

具体地说，“上有政策，下有对策”：中央要求将农民负担的三提五统款控制在农民上年人均纯收入的5%以内，乡村两级就提高农民人均纯收入的统计数字；中央要求取消一些向农民收取的集资摊派，乡村两级就生成新的向农民摊派项目；中央要求控制税收和三提五统，乡村两级就多收共同生产费。这样，在整个1990年代，尽管农民通过各种渠道特别是新闻媒体知道中央减轻农民负担的各种政策，却始终因为乡村组织多收超收而得不到减轻负担的实际好处。农民因此向上级反映乡村组织的不良行为，认为“中央政策很好，就是乡村组织不执行中央政策”，乡村两级1990年代成为农村矛盾的焦点，乡村干部也就成为农民负担得不到减轻的罪魁祸首。

乡村两级很委屈。一方面，乡村两级让农民出钱出工大都是完成自上而下安排的达标升级任务；另一方面，自上而下的政绩考评体制，使乡村两级有很强的向农民收钱收物以做出“政绩”的冲

动。若乡村两级不是将收上来的钱物贪污掉，而是为农民办了些像样的事情，还真没有什么好说的。

换句话说，乡村两级尤其是乡镇一级，面临着双重选择：第一，严格按中央减轻农民负担的政策办事，让农民满意，乡镇因此不会被农民向上级告状，也不用承担因违反减轻农民负担政策而受到处罚的风险；第二，违反中央减轻农民负担的政策（因为农民负担合理与不合理的界限十分模糊，因此可以做得十分巧妙），多让农民出钱出工完成上级安排下来的财政任务、达标升级任务，并在此基础上做出其他乡镇未能做出的"政绩"。在目前"政绩"型考评体制下，作出第二种选择的乡镇领导人无疑是有能力的应该得到提升的人。

当农民对负担十分敏感，且农民组织能力较强的时候，加重农民负担的风险很大，乡镇一级在是否加重农民负担上犹豫不定。有机会时，在政策边界不清的地方，试着加重一点负担，看农民的反应。有时候农民反应强烈，便将加重的一点负担减下去。大多数时候农民反应模糊，便将加重的负担固定下来。固定下来的负担越来越多，乡镇财政日子越来越好过，办事能力越来越强，便成为县市表扬的对象，也就成为其他乡镇不得不效仿和学习的榜样。

一些顾忌农民反应的乡镇受到越来越大的加重农民负担的压力，这个压力到一定程度，便顾不得农民的反应，开始是在边界模糊地带加重农民负担，后来发展到明显违反中央政策的负担也试着加重。农民不能容忍明目张胆违反中央减轻农民负担政策的乡镇行为，因此上访告状，上级就下来查处乡镇加重农民负担的行为。

被查处的乡镇是那些加重农民负担最多的乡镇。那些也违反农民负担政策但并不是最严重的乡镇很难查处——"法不责众"，这

些乡镇的农民上访告状，上级下来查处时敷衍塞责。农民不满，向更高级政府告状，更高级政府感觉到加重农民负担的情况已不能容忍，而查处那些典型的也是最严重的加重农民负担的行为，媒体随之曝光。未被查处的乡镇松了一口气，原来有些乡镇的情况较我们更严重。农民叹了一口气，我们的负担还不算最重的。那些虽然违反了农民负担政策但未被查处乡镇的农民上访告状无果而终，乡镇便受到鼓励，而告状农民的信心受到打击。有些乡镇通过加重农民负担，完成了上级布置下来的达标升级任务，完成了财税上缴任务，发放了教师工资，有的还做出了"政绩"；而那些在加重农民负担中犹豫不决的乡镇不仅未做出"政绩"，而且也未完成上级布置下来的各种任务。加重农民负担的乡镇受到表扬和提拔，而未加重农民负担的乡镇受到批评，上级对这类乡镇领导人的印象是"没有魄力"、"缺乏开拓精神"。"能者上庸者下"，这些在加重农民负担上犹豫不决的乡镇领导人退出了乡镇行政舞台。

刚开始越过政策界限加重农民负担时，乡镇一级只是希望可以完成上级布置下来的各种任务。而一旦加重农民负担可以越过政策界限且大多数乡镇都已越过这一界限时，一些乡镇便希望通过加重农民负担来办些事情。办事情不仅有政绩，而且可以为私人谋取好处，而办这些事情不是向上级要钱而是向农民收钱，上级没有理由不满意。当所有乡镇都越过政策界限加重农民负担时，中央很难办。中央一方面重申不允许违反关于减轻农民负担的政策，一方面着手对那些因为加重农民负担而引起恶性事件特别是农民大规模上访闹事或出现死人事件的地方负责人进行处理。

中央以下各级政府强调，无论如何不能出现农民负担问题的恶性事件。因为农民负担出现恶性事件的，村、乡镇、县市乃至省级负责人都将受到处分。从省、县市、乡镇各级向下严令，无论如

猪也得摊这么多税，这是按户头平摊的，离据实征收更远。

中央知不知道“两税”平摊？知道的，不然中央文件就不会一再强调“两税”要据实征收了。不仅中央知道，“新闻调查”和“焦点访谈”等媒体总是曝光一些地方猪头税变人头税，谁都知道了。谁都知道按人头平摊“两税”是不对的事，却偏偏在全国很多农村平摊了10余年，直到今天仍然如此，为什么？不是因为乡镇“两税”平摊违反中央减轻农民负担的事实不明显，而是“两税”平摊是全国农村的事实，“两税”平摊还未达至农民承受负担的底线。或者说“两税”平摊还未引起恶性案件，诸如农民闹事或出现死人的情况。有些“点子低”的乡镇出现了这种恶性事件，其负责人就要倒霉。在农民组织能力较强的地方，“两税”平摊容易引起群体性事件，如我们调查的江西某乡镇就因为屠宰税平摊引发数千农民闹事。但全国有组织的农民太少，发生恶性案件的机会要等到农民不堪重负到极限才会出现。

农村费改税的目的是为了将农民合理负担与不合理负担分清楚，乡镇只能征收农业税、农业特产税和“两税附加”，其他一律不准征收，农民也有权拒交。但是，以前中央也规定农民有权拒交一切不合理负担，并给每家每户发“农民负担卡”，写上可以拒交一切负担卡之外的不合理负担，而实际上全国大多数农民都交了负担卡以外的不合理负担，因为拒交不了。明明白白的屠宰税，按户平摊，不杀猪也得交，而且交的税额远远超过杀一头猪所应纳的税。那么，我们有什么理由说费改税之后，乡镇就不会向农民收取税以外的费？有什么理由相信农民有能力拒绝乡镇超过规定的收费？又有什么理由相信费改税后国家就会加大力度查处乡镇一级大量的加重农民负担事件？

我的意思是说，如果不改变农民负担加重的机理，税费改革将会变成治标之策。

十一　积极行政功与过

农民负担过重的成因众说纷纭。较早时期，理论界和政策部门倾向认为是县乡村三级出于私利而加重农民负担，农民负担问题出在县乡村三级不良行为上面。后来有人统计县乡村三级收上来的税费还不够养人，其中仅教师工资一项就占了乡镇一级财政支出的70%以上，县级财政支出的50%以上，便倾向于认为县乡村三级加重农民负担与当前的财税体制有关。在"中央请客、地方买单"的情况下，县乡村不加重农民负担，实在没有办法完成中央"请客"的"买单"任务，诸如教师和公务员涨工资，自上而下"一票否决"的达标升级任务，等等。因此认为"问题出在下面，根子却在上面"，县乡村三级加重农民负担实在是事出有因。

以上说法各有道理，但未触及当前农民负担越减越重的主因。我们认为，造成当前农民负担过重的主因是县乡村三级的积极行政体制，如果不改变目前县乡村三级积极行政体制，即使给县乡村三级足够的财政收入，也会出现入不敷出，并加重农民负担至农民难以承受的底线的问题，而在加重农民负担的过程中，谋取私利也会成为当然。

所谓积极行政，是指政府在经济社会诸方面发挥超出一般政府职能作用的那种行政行为。积极行政的核心是积极政府，积极政府就是指在经济社会发展诸方面起主导作用的那种政府。积极政府是近代以来出现的现象。近代以前虽然存在专制政府，却没有积极政府，政府很少直接介入社会生活和经济发展之中。进入

放权让利引起中央财力和控制能力的不足。对于发展中国家来说，仅有地方政府的积极性，而没有一个具有积极行政能力的中央政府，就会出现国内经济社会发展中的混乱。"分税制"正是在这一背景下出台的。"分税制"大大提高了国家财政收入能力，同时又通过财政体制调动了地方政府的征税积极性，中央政府与地方政府两种积极性和两个积极政府都出来了。

中央与地方两种积极性和两个积极政府在运行中也存在问题，根本问题是不能解决既缺乏中央监督也缺乏民众监督的地方政府滥用积极性和滥用积极行政的问题。各种"大跨度、超常规"的口号因此喊了出来，并成为几乎所有地方政府的行动指南。政府积极性严重脱离了当地实际，盲目的积极行政造成了严重后果。

回到乡镇一级，在1980年代，乡镇一级的积极性对于地方发展和中国经济奇迹的创造具有重要意义，尤其是被称为奇迹的乡镇企业的发展，离不开乡镇积极的有时是直接的支持。当时乡镇在经济社会方面的主动性或乡镇实行积极行政，有两大有利条件。

一是1980年代中国市场是卖方市场，愁产不愁销。乡镇企业生产的产品虽然质量较差，但价格相对国有企业的产品要低一些，在卖方市场的情况下，办企业很少不赚钱。而办乡镇企业离开当地政府在政策、资金、土地上的支持，也会十分困难。人们将"苏南模式"的运行方式概括为"政府推动型经济"，意即政府在农村经济发展中起着一个主导性的作用。政府推动型经济的核心是资源动员的行政性质。有些地方如温州地区在1980年代初即暗中允许私营企业的发展，在卖方市场的背景下，开办企业都赚了钱。在1980年代卖方市场的背景下，政府对乡镇企业以及私营企业的支持越多，办得越快，经济发展速度就越快，财政收入增长就越快。正是因为1980年代卖方市场的背景，为乡镇积极行政提供了良性

发展的空间。

二是1980年代虽然已有经济贪污等经济领域的犯罪和凭借手中行政权力收受好处的行为，但当时全国社会风气尚好，拜金主义尚不严重，无论是握有实权的行政官员还是掌握经济的企业领导，在经济上贪污腐败的情况并不普遍。他们既缺乏贪污的胆量，也没有贪污的思想基础。正是因为1980年代社会道德包括官员道德观尚在，对未来的信念较强，使得乡镇政府主导经济发展时，不是从一己之私来考虑举办企业和调整产业结构，而是真正从市场需要，从本地资源与资金等实际情况出发，举办事业。举办事业的良好出发点与卖方市场的背景结合起来，就制造了1980年代地方政府主导乡镇企业发展的奇迹。那时真是办什么事情都可以成功，没有办不到的事，只有想不到的事。

想不到的事情人们逐渐会想到。既然政府主导的经济发展良好，中央政府进一步调动地方政府的积极性，将财政“分灶吃饭”提为“分税制”，希望地方政府通过积极发展地方经济，增加地方财政收入，同时为国民经济的快速增长创造自下而上的速度。

积极行政在1990年代初在全国进一步铺开，“逼民致富”成为时髦，强迫农民调整产业结构受到自上而下的层层鼓励，消灭“空壳村”和乡镇企业第二次创业也提上议事日程。

不巧的是，当全国各级政府都积极行政，用政府力量来推动地方经济发展时，低水平的工业品大量泛滥，一个新名词进入国民包括地方官员的耳中：买方市场。大量乡镇企业发现生产的产品卖不出去，即使卖出去后也不能及时收回货款。不仅乡镇企业，全国所有工业企业都出现了产品卖不出去，或卖出去后收不回货款的困境，三角债成为政府下大决心清理然而仍然一直理不清的麻烦。不仅工业产品，调整产业结构生产出来的农产品，真是调什么什么

跌价，而且不是一般的跌价，而是成倍地将价格跌至成本之下。除了那些"人无我有，人有我优，人优我转"占尽先机的少数企业或地区成功地享受了地方政府在经济发展方面积极行政的好处外，很多地区政府主导的经济发展是一塌糊涂。

积极行政的地方政府不只是在经济发展方面有着起主导作用的冲动，而且有着强烈的在社会发展诸方面起主导作用的冲动。曹锦清教授1996年在中原大地调查时，见到地方政府为政绩工程劳民伤财的事情，我们调查时也到处见到。在1980年代乡镇企业超常规发展的时候，理论界和政策部门普遍相信"小城镇，大战略"，通过发展小城镇可以实现农民"离土不离乡"的就业和致富。在实际工作中，地方政府似乎认为"乡"不好听，纷纷将"乡"改为"镇"，以至于很多县下不再有"乡"了。镇与乡的不同，在于镇有城镇建设这一任务，城镇建设的初衷是为乡镇企业提供良好的外部条件，但我们在中部数省调查时发现，乡镇一级乡镇企业几乎全部破产，小城镇基本上是一个纯消费性的小城镇，不仅不能实现农民的就业和致富，而且要向农民收很多钱（达标升级之一部分）来进行所谓小城镇建设，在乡镇政府驻地建一些毫无实际用途的消费设施，从而严重加重了农民负担。

1990年代不仅是买方市场的背景和乡镇企业的普遍破产，而且是地方政府官员和产权模糊企业负责人敢于贪污的年代。相对于1990年代地方官员的腐败，1980年代的地方官员就相当清廉。农村经济形势不景气动摇了地方政府和企业负责人对未来的信心，很多地方出现了地方政府借兴办公共工程和公益事业来贪得个人好处的问题。我们在农村调查时，听一些了解农村情况的人说，几乎所有乡村在兴办公共工程时都有猫腻。而每一任领导上任的第一件事照例是大兴土木，借贷资金也要建楼堂馆所。明眼

人知道，只要大兴土木，就有高额回扣可得。在农村调查时，看到乡镇建有那么多劳民伤财却毫无实际用途的"政绩"工程时，除了乡镇负责人可以从工程中得到个人好处的解释，找不出稍有说服力的解释。

1990年代，在买方市场背景和地方政府负责人操守普遍出现问题的情况下，积极行政的后果必然是乡镇财政入不敷出，加重农民负担的事件层出不穷，其结果不仅是农民不堪重负者越来越多，而且乡村两级债务成为影响农村发展乃至农村稳定和农民安居的毒瘤。

也就是说，我们认为正是县乡村三级积极行政导致了1990年代中国农村问题，屡减不轻的农民负担的主因也是积极行政体制。目前积极行政的后果已通过沉重的农民负担、严重的乡村债务、大面积的土地抛荒，破坏了农民有序生活的基础，农民的基本生存条件正在逐步丧失。当农民因为积极行政而终于不得不普遍离村出走时，中国现代化的前途就堪忧了。

十二　乡镇体制改革的方式

在当前农村特定经济社会形势下面，究竟应该如何定位乡镇职能，改革乡镇一级现有的弊病？这些问题亟待探索，也有着极大的探索空间。若在乡镇一级花费精力和时间进行适应当前农村形势的改革尝试，可能产生重大社会政治影响。乡镇一级的改革目前有两个不同的方向：一是以扩大乡镇民主为中心线索的方向；一是简化乡镇职能，减少乡镇干部，撤销乡镇政府，建立作为县政府

派出机构——乡公所的方向。就理论界的讨论而言，这两个方向都有众多学者的理论支持。

就扩大乡镇民主来说，有两个可以选择的方案：一是试行乡镇长直选，二是强化乡镇人大建设。乡镇长直选的试验最早是1999年四川省步云乡直选乡长的试验，总的来讲，直选试验比较成功，在全国影响很大，海外有很多媒体报道。从高层来看，一部分人抱着试试看的态度，还有人明确反对。《法制日报》发表署名文章，认为直选乡长违反了宪法和地方政府组织法。

步云直选乡长试验之后，深圳大鹏镇在2000年搞了镇长直选的试验，影响也很大。大鹏镇镇长直选试验为了不违法，采取了变通的办法，具体地说，大鹏镇通过直选出一个惟一的镇长候选人，再由镇人大投票选举这惟一的镇长候选人为镇长。还有人建议可以将直选出来的惟一镇长候选人由镇人大鼓掌通过即可。

在1999～2001年直选乡镇长的声音很高，理论界有很多人持赞成态度，认为由村一级直选到乡镇一级直选，将造成民主化进程的农村包围城市。也有很多反对的声音，认为乡镇长直选与当前农村的实际情况距离太大，搞不好会出现国家对农村控制能力的弱化。这些反对的理由还认为，扩大民主不一定非得由村到乡镇到县再到中央，是否民主，主要是在中央一级，与地方各级的关系不是很大，例如欧洲一些国家由中央任命地方政府官员，并不影响我们说这些国家是民主国家。一些台湾的学者也善意提醒内地，说目前困扰台湾的黑金政治，在很大程度上与乡镇长直选有关，目前台湾已将乡镇长直选制改为委派制。

强化乡镇人大建设的试验，目前全国还无有影响力的个案，但已有理论界人士与地方政府合作进行尝试。强化乡镇人大的功能，不仅有利于发展基层民主，而且有利于让乡镇兼顾当地农村实

际，在对上负责的同时也对下负责。检讨当前乡村出现的严峻形势，起码有一部分原因与乡镇一级缺乏自下而上的监督有关。要强化乡镇人大的作用，可以考虑从以下方面着手：

第一，设立专职的人大主席和副主席，取消当前流行的由乡镇党委书记兼人大主席的做法。乡镇一级是基层政权所在，其范围较小，规模不大，乡镇党委政府高度兼职，重合的程度很高。乡镇党委一般都通过党委成员在乡镇政府中兼任镇长、副镇长，有效地实现了党对政府的领导，乡镇一级的决策大都是由乡镇党委作出的，因此，由乡镇党委书记兼任人大主席，事实上是让自己监督自己，其效果可想而知。而且乡镇党委书记工作很忙，很少有时间来精心考虑人大的工作，而人大专职副主席的地位不高，在主持乡镇人大的日常工作中要发挥作用必然感到力不从心

第二，建议延长乡镇人大的会期，将每年一次、一次一天会期改为每年一到二次、一次三天会期。会期太短，人大代表不能充分地参政议政，也不能真正有效地行使自己的权力，由此造成人大会议走过场的问题。三天会期中，可以要求乡镇正副镇长和一些主要职能部门的负责人就分管工作做述职报告，并由人大代表当场评议。不能通过的述职报告，必须限期整改，整改仍然通不过，必须撤职待岗。三天会期中，还应对政府工作报告和财政收支预算报告进行讨论表决，对一些重大决策进行讨论表决。

第三，乡镇人大的表决一律实行票决制，并且只允许在秘密投票间写票投票，不允许举手表决或鼓掌通过的形式。目前村委会选举秘密投票深入人心，几乎所有乡村干部和村民都认为秘密投票有利于表达真实意愿，有利于监督政府工作，也有利于强化乡镇政府的责任感。由村一级的票决到乡镇人大的票决，必将推动乡村民主的发展。当前乡村民主的发展，正在于诸如秘密投票这样

一些技术性环节的落实到位。在民主大方向确定下来之后，技术性环节就成为关键所在。

第四，建议试行乡镇长和副乡镇长同时差额选举。由组织部门考察确定两位乡镇长候选人，并由他们在人大会议上发表演讲，由人大代表投票选举，过半者当选，落选的乡镇长候选人自动进人副乡镇长候选人，参加副乡镇长的差额选举。

总的来说，发挥乡镇人大作用应是今后发展农村基层民主的一个方向，也是监督约束乡镇政府的一个方向。在调查中发现，有的乡镇政府每年财政预算支出不足100万元，实际支出却超过200万元。乡镇主要负责人越来越多地成为走读干部，乡镇党委书记、乡镇长往往一人一辆专车。强化乡镇人大的作用，这些问题当可以自行消失。

就建立乡公所的试验来说，目前全国尚无试验，但理论界已有很多人论证乡公所的合理性，如温铁军研究员和徐勇教授都曾论证重建乡公所的合理性。

从理论上讲，乡公所特别适宜于当前乡镇一级职能简化、主要职能是协助收取税费和上传下达的农业型农村的实际。一般来讲，一级政府一级财政，政府的功能是通过积极理财为当地提供公共服务，发展地方经济。但从全国绝大多数乡镇的实际情况来看，乡镇政府实际功能已相当简化，不再具有一级独立政府的特征，也不应该具有一级政府的系列功能。据我们调查，县乡两级均认为，特别是在农业型乡镇，政府功能越简单，机构越少，就越好。乡村干部普遍认为，乡村两级目前70%以上精力是协助收税费，乡镇一级大部分站所成为收费养人的地方。若乡村两级不收税，人员还可以大大地减少。这说明撤销乡镇政府建立乡公所并不会影响乡镇一级传统的功能，却可以合并机构，减少人员，节省成本，从而

较为有效地应对当前严峻的农村形势，为税费改革之后农村保持稳定提供组织基础。

从具体操作上看，可以先选一个拟撤并的乡镇作建立乡公所的试点。其具体办法如下：

第一，将乡镇政府、党委、人大、政协合并，不再设立人大，仅设人大、政协两个联络员。乡镇党委改为党总支，乡镇政府改为乡公所，设乡长一名，可以由乡党总支书记兼任，副乡长若干名。以下设若干职能办公室，每个副乡长兼一个职能办公室的主任。

第二，撤销乡镇财政所，将其职能一分为二：一部分并入乡公所，起会计作用；一部分并入税务部门，专门征收税费改革后的农业税，或将此职能与乡公所合并

第三，将属于乡镇管辖的七站八所分为两类：一类是中介服务性的站所，逐步推向市场；一类为具有行政职能的站所，并入乡公所的职能办公室。

第四，由县直部门直管的设在乡镇的站所，一部分仍然由县直部门直管，如税务、工商部门，一部分可以下放到乡公所，并入乡公所职能办公室。

如此大体可以完成建立乡公所的试验。

建立乡公所之后，乡镇一级不再有独立的财政收支预算，其财政收支预算全部纳入到县一级，乡公所作为县一级的派出机构，由县政府安排人事与财政，做到事权与财权的统一。如此一来，乡公所也容易与村委会建立指导与被指导的关系。

一般来讲，除少数具有工商业基础和发展成为中小城市潜力的乡镇以外，乡镇一级均可以改为乡公所，这对于理顺当前农村基层行政关系，简化乡镇职能，减少乡镇经费开支，减轻农民负担以及在乡镇一级做到人权、事权、财权的统一都大有益处。

在论文的样式与规范上符合西方社会科学刊物的要求，而且要在意识形态上与西方主流观点靠近。即是说，不仅形式是西方的，而且内容和态度也是西方的。只有那些十分技术性的论文，比如数量经济学的模型，因其细小琐碎，不必在意识形态方面表态。这就尤其难为了那些希望通过总体和宏大研究，不是作为工匠而是作为大师来进行研究的研究者。若有中国学者竟可以在非技术性研究领域在西方主流社会科学刊物上发表论文，这样的研究者就更加不容易。如果有很多中国学者或华人学者可以在西方主流社会科学刊物发表非技术性的论文，中国社会科学就是另一番前景。

不过，中国社会科学的大有希望，并不是等于中国社会科学获得西方认可的问题，而是中国的社会科学能否为中国的社会主义现代化建设服务的问题。以与西方社会科学对话为目的并的确获得了西方社会科学认可的中国社会科学，并不一定就能为中国的现代化服务。

在与西方社会科学对话中建立起来的有时竟然获得西方社会科学承认的中国学者的研究，其问题来自西方，其关切的焦点来自西方。这些研究的材料也许来自中国，但中国材料被分割了，中国材料本身不仅是破碎的，而且是手段性的，这种研究对于西方社会科学背后的意识形态关切也许有用，但对于具有五千年文明的中国——这个中国有13亿多人口——却大多无用。

对中国无用并不等于这种研究无用。社会科学研究是人类文明的重要结晶，对人类文明有用的研究当然有用。

问题是，这种对人类文明有用的研究不应独占中国社会科学。中国社会科学还需要对中国的社会主义现代化建设有用，这种有用必须以中国本身作为研究的目的和终极目标，要解决中国在现代化建设中存在的问题，面临的挑战与机遇，回答十分中国化的话

四海而皆准”的真理来对中国经济进行诊断的人，往往是些只了解一点西方社会科学，有时甚至只是了解西方社会科学中一个极小的技术性问题的人，他们根本不懂得中国山沟里的实际，因为他们压根就瞧不起中国山沟里的实际，他们也认为不必要去了解那些实际。他们不仅认为自己真理在握，而且认为只有他们这些聪明人才能够将真理掌握。有一次参加一个会议，一个在美国教书的中国人赌气说，你们中国真是太不像话了，我们这些海外爱国人士提的政策建议，你们为什么总不采纳？他们这些海外人士希望将农村土地私有化，土地可以自由买卖。我不知道农民土地可以买卖之后，9亿农民怎么办。

人贵有自知之明。在西方社会科学里混得一席之地的确不容易，但千万不要以为在西方社会科学这一强者中混到一席之地，就一定掌握了比以研究中国现代化为目的的人以及实践者高明的普遍真理。有这样的普遍真理吗？中国问题研究专家，不是指那些用中国材料到西方强者那里混得一碗饭吃的人，而是那些始终致力于中国现代化研究的人。在后者那里，西方社会科学只是手段，是他山之石，这些人士吗要与西方社会科学对话？

香港的社会科学是殖民地时代的产物，这种社会科学与香港没有关系。中国大陆不是香港，中国的社会科学必须为中国的现代化建设事业服务。

二　实证研究的层面

中国农村研究近年来有越来越多与国际学术界接轨的尝试，

不同的人对这种尝试抱有不同的目的。有人希望通过接轨来发展中国的社会科学，有人认为接轨有助于中国农村研究的推进从而有益于农村建设，有人认为接轨是为了修正乃至创新社会科学的主流理论。与以上目的的不同相关，有人认为社会科学需要本土化，有人认为社会科学是没有国界的，不存在社会科学本土化的问题。有人看中了中国庞大农村所蕴有的丰富研究资源，有人研究农村是为了改造农村和中国社会，为中国的现代化提供学术支撑，等等。

以上目的和看法都有自己的道理。问题是，这些做农村研究的人看起来都在研究农村，实际上是有很大区别的。构成这种区别的原因是他们对农村的研究层面不同。

一般来说，可以将当前的农村研究（研究农村的学者们的研究，或以农村为研究对象的研究）划分为三个层面。

一是基础理论研究。这种研究是试图以包括中国农村材料在内的实证资料和理论思考，思考社会科学的一般理论问题，修正和发展社会科学的一般假设，发展社会科学基础理论。这种以基础理论研究为目的的农村研究，的确不存在所谓本土化的问题，这种研究最需要与国际学术界接轨和对话。这种研究的典型是现在香港大学教书的张五常通过对台湾土地改革资料的研究，发展了西方制度经济学理论。

二是政策基础研究，即构成中国农村和全局建设方略基础的学术研究。这种研究不是政策研究，但可以为政策研究提供理论基础与学术支撑。这种研究以理解中国农村，不是从表面而是从本质上理解构成当前中国现代化巨大瓶颈的农村经济、政治、社会、文化等方面现状的背后原因，弄清各种现象之间规律性的关系为目的。试图建构一套适合于理解中国农村的概念体系，将中国

很少。这种意义上，不要以为那些在西方有名学术刊物上发表关于中国农村研究论文的学者或以中国农村实证资料在基础理论研究上有所发现的学者，就真正是中国农村问题研究的专家。与其说这些学者是中国农村问题研究专家，不如说他们是在存在学术霸权体制下面的西方主流社会科学的边缘学者。

政策基础研究和政策研究之间则有着很大的亲合关系。政策基础研究就是为政策研究提供理论基础和学术支撑的研究，构成政策研究的上家，而政策研究反过来可以检讨政策基础研究的好坏。在存有诸多相互竞争的政策基础理论研究者乃至学派的情况下，对政策研究影响越大的政策基础研究，越是具有生命力，越是可以获得研究资源，并越有可能成为本土化的中国农村研究的佼佼者。

政策基础研究不以农村实证研究中的那些试图发展社会科学一般理论的基础理论研究为上家，而是以社会科学一般理论作为自己的理论上家。这个上家的资源十分丰富，如何站在中国农村主位的立场来吸取适宜的理论，让这种一般理论与中国农村的特殊实际相结合，从而发展出中国特色的本土化的理论，是问题的关键。与基础理论研究试图通过中国农村实证资料来挑战社会科学一般理论的雄心不同，政策基础研究不准备也无必要去挑战社会科学的一般理论，也就不存在与社会科学一般理论的对话问题，而是如何学习于理解中国农村有益，于建构关于本土化的中国社会科学有益的、适宜的社会科学一般理论。简言之，农村实证研究中的基础理论研究的视野是向外的，而政策基础研究的视野是向内的，向农村本身的。

政策基础研究和政策研究因为目光指向农村本身，它们不追求在社会科学一般理论上的建树，因此，它们的研究不需要与国际

学术界接轨，也不需要国际学术界的关注。不过，这两种研究因为以农村本身为研究对象，而成为真正的农村研究专家。它们建构起来的本土化的中国农村研究理论不一定会对国际学术界构成挑战与冲击，却一定会对中国农村的政策和中国现代化道路的选择产生影响。

在这种意义上，中国当前尤其缺少那些不试图与西方学术界对话，而是致力于中国农村本身研究的政策基础研究和政策研究。当前国内学术界没有国际野心的农村研究者看来还是少了些。

三　学术规范与学术共同体

没有学术规范，就很难有学术的发展。学术规范不是指学者不能抄袭、剽窃，也不是指学者写作论文的语法规范。抄袭、剽窃是不法行为，语法规范则是基本要求。学术规范应该是指学术研究形成知识传递和积累的制度，这种制度的核心是将现在的研究建立在已有研究的基础上，不做低水平的重复劳动，且形成学术一步一个脚印走下去的机制，其表现形式是学术论文应为对前人研究的总结及较为健全的引文注释工作。

从表现形式上看，学术规范与中国传统学术注经制度、教条主义引用马列著作的做法，西方中世纪的经院哲学有相似之处。不过，真正学术规范的核心是形成对话，将自己的研究建立在前人研究的基础上并形成自己的创新，而不是用规范的引文去骗人，更不是用有名人士的话去唬人。

观察国内学术界近年的规范化，做参考文献和引文的工作较

10年前要好得多了。问题是，大多数引文并不是对前人研究的综述，而只是引用一些人的语录来证明自己，很有些骗人与唬人的嫌疑。以前是引马列，现在引西方的流行学者。这种只言片语的引用，大多不是为了将自己的研究建立在已有研究的基础上，而是用流行学者的话来证明自己的学术正确（有时是政治正确，现在学术界一些人的新的政治正确）。这种规范化不是我们所期待的规范化。

我是做农村研究的，具体是做农村实证研究中的政策基础研究，这种研究试图将社会科学的一般理论与中国农村的实证研究结合起来，形成理解中国农村的本土化的社会科学理论。这种研究需不需要规范化，如何规范化？的确是一个有趣的问题。以下谈些个人想法。

第一，因为这类农村研究不是为了挑战社会科学的一般理论，不是为了与国际学术界的主流话语对话，也不是为了积累社会科学一般理论知识，因此，这种研究不需要引述社会科学的一般理论来形成一个似乎是与之对话的规范的假象。

第二，做农村政策基础理论研究，需要有社会科学一般理论的方法和知识背景，在知识背景和方法上做些交代，对于研究的展开会有好处。不过，因为这些社会科学的一般理论应是所有进入学术的人的基本功，交代太多不免有画蛇添足之嫌。

第三，当前国外对中国农村的研究虽然有不少具启发性的成果，但总体来讲，因为对中国农村调查不深、了解不多，且过于细碎，所以研究水平相当有限，并没有形成关于中国农村研究的系统知识积累。况且国外的中国农村研究大多数是服从于学者各自学科背景即社会科学一般理论的知识背景的，他们不过是希望以中国农村的材料去验证或修正西方某个一般理论，这种研究就更加

脱离了关于中国农村研究的知识积累,可供借鉴的东西不是很多。

第四,当前国内学术界的农村研究,缺少具有全国影响的研究成果。一些海外留学回来的学者到农村做了些调查,但他们基本上也是以中国农村的材料去验证西方某个社会科学的一般理论,缺乏以中国农村作为中心展开的研究成果,更缺乏具有全国公认影响力的作品。倒是费孝通教授在1947年出版的《乡土中国》,仍然具有较强的学术生命力。全国没有形成在农村研究上具全国影响力的学者,大致有两个原因:一是农村研究刚刚起步,学术积累本来就少,而学者们已有的研究水平又低;二是农村研究仍然没有形成成熟的知识体制,不同学科、不同地区和不同部门的农村研究被分割在各处。较低的研究水平使学术成果缺乏突破学科、地区、部门界限的能力,分割的学科、地区和部门妨碍了农村研究知识积累体制的形成。

如此一来,在当前中国农村政策基础研究领域,学术规范化实在乏善可陈。因为引用社会科学一般理论(现在学术界似乎一般将之等同于西方社会科学),不是为了与之对话,而是期望借以证明自己研究的正确或借鉴一般理论的方法,而不能构成知识和学术积累。西方的中国农村研究水平总体很低,值得引用的文献太少,少数几篇文献被国内学者引来引去,实在是太枯燥。国内的农村研究则因为缺乏有影响力的作品,而较少形成对话的基础,从而难以形成不同学科、不同地区和不同部门农村研究的对话与积累。

说国内的农村研究不引用国内文献,是不真实的,但这种引用或积累,基本上是建立在圈子之内的。圈子,也就是学术共同体。同一个学术共同体内,相互之间研究内容相同,研究方法相近,交流又很充分,就造成这个共同体的每一个成员的每一步研究都建立在圈子其他成员研究基础之上的结果,这样的研究不仅在形式

上有对已有研究的综述和引文，而且是建立在已有研究基础上的知识积累。就当前国内农村实证研究来讲，以北京大学社会学系为中心，基本上形成了一个农村社会学研究的小圈子；以华中师范大学中国农村问题研究中心为中心，形成了一个农村政治学研究的小圈子。农业经济研究的圈子相对较大，但也大多没有能越出经济学的边界。当然还有其他的圈子，如研究宗族的、文化的、教育的圈子，等等。

问题是，目前这些圈子都还太小，没有形成成熟的相互借鉴、共同研究，在已有研究积累的基础上展开进一步研究的体制。当前农村研究并没有形成一个学术共同体，学术规范因此就缺乏基础，硬性的学术规范只能妨碍农村研究的深入。

如何在现有研究圈子的基础上，增加农村研究的知识积累，打通农村研究的学科、地区和部门界限，扩大圈子范围，形成学术共同体，是一件十分重要的工作。

四　返回常识

——以吴毅著《村治变迁中的权威与秩序》为例

吴毅是我的学兄，一个生长在重庆的城里人，做农村研究以前，一直没有在农村生活过。1993 年我们一起在华中师大中国农村问题研究中心读研究生时，他切入到农村研究。一旦切入到农村研究，补农村生活一课便迟早要来。1998 年，吴毅终于到川东双村生活了半年，并写出了这本《村治变迁中的权威与秩序》。读完这本带有人类学关怀的书，反观目前国内学术界的状况，感到有

话要说，遂写以下数语。

吴毅在反思自己的农村研究时说，他切入农村研究"首先接触的不是现实的农村，而是理论的农村，然而，我却以为那就是现实农村在理论上的反映"。在进入双村调查之前，吴毅参加华中师大中国农村问题研究中心在湖北黄梅县长达两年的村治实验，他的结论是"知识分子的所思所想与农村基层干部和农民的所思所想实在存在着很大的距离"，因此开始反思"究竟是实践落后于理论还是理论与现实存在距离，进而我们所具有的理论本身是否也可能存在问题"。

吴毅因此赴双村调查，他认识到，"从整体上看，我们这些生活在20世纪的中国知识分子所具有的理论和思维方式是有些西方化了"，"我们虽然生活在中国的土地上，接触中国的事物，但是，现代化中潜移默化的文化和学术的殖民却已经使我们这些人不自觉地以一种西方化了的眼光去看待、分析和评价中国经验，乃至于这一经验本身也已经被西方化，然后，这种被西方化了的'中国经验'又被用来论证在实质上也是西方化了的'中国理论'"。

这是一个重要的自觉。展开来说，吴毅认为，当前中国学术界对中国现实乃至历史的研究中，因为缺乏经验常识，或这种经验常识被西方理论所遮蔽，而成为有问题的研究。就农村研究来说，学术界的农村是理论的农村，并不是真正现实的农村。这种与现实脱离的农村及其理论对于理解更不用说是改造现实，是有些力不从心了。要真正做好农村研究以及其他关于中国的研究，就必须回到常识，回到个案，回到农村和中国经验中来。对农村和中国当下的状况与处境做出理解，在中国问题和农村问题的语境中建构理论。

在全书的叙述中，吴毅的确做到了站在中国农村和农民主位

生生动形象又不无激情的文字，让人读后有痛快淋漓之感。受到的折磨则是黄河边农民当前的困境和作者不时表现出来的对中国农村向何处去的迷茫。相信每个关心中国的人，近年都会受到这种折磨，因为媒体上到处是农民负担过重的让人不安的消息。笔者近年从事农村调查，心中一直积满郁闷，对曹锦清先生的文字也就有更加切身的感受。

《黄河边的中国》不仅为我们提供了一幅关于黄河边的中国农民生活现状的画卷，而且试图为我们提供一个看农村的视角，即"从下向上看"和"从内向外看"的视角。他说：

> "从内向外看"与"从下往上看"，就是站在社会生活本身看在"官语"和"译语"指导下的中国社会，尤其是中国农村社会的实际变化过程。（前言）

他认为，当前社会调查中：

> 一切预设的理论框架差不多直接或间接地来源于"译语"。有了它很可能套裁"事实"，从而歪曲真相；没有它，我们甚至无法发现"社会事实"。为了解决社会调查过程中必然遇到的这个"两难问题"，我所采取的方法是：暂时把预设的理论框架"悬置"起来。所谓"悬置"，既非"抛弃"，又非用以套裁社会事实，而是让一切可供借用、参考的理论、概念处于"待命"状态，调查者本人则时时处于一种"无知"与"好奇"状态，直观社会生活本身……只有"无知"、"陌生"而引起的"好奇"，才能让开放的心灵去直接感受来自生活本身的声音，然后去寻找各种表达的概念。调查过程，其实是"理论"与"经验"两个层面往返交流，相互修正、补充的过程。（前言）

正是在如何进行农村调查和关于农村研究的方法上，笔者认为《黄河边的中国》做得不够，以下对此做一讨论。

1.《黄河边的中国》的两个特征

《黄河边的中国》在方法上的明显特征有二：一是走马观花式的调查，共4个月时间，走遍河南“十数县，二十来个乡镇，数十个行政村”。这样大规模的调查，也只能是走马观花了。二是思考大理论，这种思考往往与历史或某些基本的理论资源如小农理论联系在一起。在《黄河边的中国》为期4个月的调查中，曹锦清先生是一直处于巨大的震动之中的，他深受震动的现实有二：一是农民组织能力之弱和农民思维方式之传统，二是农民负担之重、地方干部行为之恶劣和农村干群关系之紧张。这正是他贯穿全书思考农民合作能力与地方政治改革的原因。

《黄河边的中国》大理论的思考表现在以下一些方面：

第一，《黄河边的中国》似乎特别关注作为社会事实本身的“社会情绪”，而不很关心造成“社会情绪”的具体事实。社会情绪表现在谈话者激烈的语言里，表现在饭桌上的民谣上，也表现在诸如“毛泽东显灵”所引起的广泛影响中。《黄河边的中国》先后出现10次以上对“社会情绪”的讨论。作者显然是希望通过对“社会情绪”的观察，来把握当前中国农村的现状和中国农民的心态，而对造成这些“社会情绪”的具体原因则不关心，也关心不了。

将“社会情绪”作为一种社会事实来观察，与观察造成“社会情绪”的具体原因，是两种很不同的观察农村的视角。前者关注的焦点是“社会情绪”可能造成的后果，“社会情绪”本身已是事实，是观察的起点，这种观察指向农村以外，构成更大范围观察的一个部分；后者关注的焦点是什么造成了如此的“社会情绪”，“社会情绪”是观察的终点，这种观察指向构成“社会情绪”的内在理由，是在农村具体背景下的一种讨论。

第二，《黄河边的中国》特别关注历史。四个月的农村调查，涉

及历史的讨论竟超过20处。这些历史讨论大都是游历史遗址引出来的，包括游包公祠，参观焦裕禄陵园，访袁世凯墓，参观岳飞故里，阅读县志和参观会馆、关帝庙等。所有这些都构成了作者理解当前农村问题的材料，引起作者对农民合作能力，如由关帝的忠义到晋商的商业伦理到农民的合作能力的讨论和联想[167～168页，231～234页]；对地方政治制度改革，如由包公到孔繁森到民主政治在第三世界国家的命运再到"没有能力代表自己"的广大村民只能企盼包青天一类政治家来"替民作主"，再到利用社会关系网的"礼尚往来"来"通关节"，由此造成"有法不依、执法不严"的弊病的讨论[237～238页]。

"读史使人明智。"通过对历史的观察，有助于理解当前困扰人们的那些农村问题的实质。曹锦清写道：

> 为了理解，调查者的思维必须"撤离"调查现场。一是逆流而上，进入历史，在一个历史长时段中去审度经验事实，在表面的观念与制度变化中发现其稳定的因素。二是自下而上，形成理论分析框架，对各类经验事实进行整体分析[246页]

抽象地看，这话是不错的，不过，具体在《黄河边的中国》中，因为对历史的过分偏爱，使历史不仅提供了理解农村的启示，而且在很多时候还提供了解决农村问题的答案。往往是在每个调查的片断中，作者即引历史作为答案终结了讨论，这就大大妨碍了作者从完整的农村调查本身来获取答案的能力。农村调查成为研究的边缘，成为作者对中国历史思考的一个部分，而不是历史成为作者对农村整体思考的一个部分。换句话说，作者是从历史来看农村现实，而不是从农村现实来看历史资料，历史资料过快地为农村调查中发现的问题提供了答案。农村研究本身的整体性消失了。农村

调查与经验成为历史的碎片。这就化解了农村实证研究的价值。

第三,《黄河边的中国》也十分关注哲学层面的思考。比如书中不下10处谈到中国农民善分不善合的特点,并为中国农村不善于合作而气馁。作者在谈到农民特别是农民的合作能力时,一再引用马克思关于小农的理解,认为:

> 小农将自己最大的政治理想寄托于这个凌驾其上的皇权,希望从上面撒下"雨露与阳光"。因此,要考察中国乡村地方政治的变革过程,重点在于考察农民自我代表意识与能力的发育过程[75页]。

在作者贯穿全书的对农民合作能力的讨论中,农民不再是实证研究的农民,而迅即被提升到含有强烈理论色彩的"小农"上去了。这样,就将农民当下的具体的合作能力问题,变成了一个抽象的关于小农的理论问题,将一个实践中的具体问题,变成了哲学式的抽象思考。

而所有这些指向农村之外的大理论思考,都是与作者走马观花式的调查相联系的。走马观花的调查使作者难以从农村社会本身的脉络与内在逻辑来理解调查中遇到的诸如农民合作能力和地方政治改革等问题,而大理论式的思考,将农村问题本身的发展脉络切割成为碎片,也使作者失去了从农村内部理解调查中遇到的深受震动的问题的可能。走马观花和深受震动的农村调查,给作者提出了急切进行理论思考的方位。问题是,让作者深受震动的事实如此明显,以至于所有到过农村甚至未到过农村的学者都可以感受到这些问题并进行思考。查诸关于农民合作能力和地方政治改革的文献,难道不正是百年来学界关心的焦点话题吗?远如马克思说农民是一袋马铃薯的著名观点和梁漱溟先生关于中国农民缺乏合作协商传统的讨论;近如近年来政学两界津津乐道的村

民自治和乡村选举。

2.《黄河边的中国》的悖论

《黄河边的中国》试图通过对农村长期而深入的调查，来提供一个“从下往上看”和“从内向外看”的视角。表面上看，书中提供了大量关于农民生产生活和农村政治社会运作现状的一手调查材料，调查的时间长，地域广且深入到一家一户算农户收支，看住宅结构这样的细节上了。这些大量而细致的农村调查资料，当然应该让作者有“从下往上看”和“从内向外看”的基础。作者在调查与写作中，也尽可能地避免农村应该民主、农民应该自由、农业应该发展等之类的价值评论。但是，因为作者走马观花式调查本身的原因，《黄河边的中国》不能算是一部真正做到了“从下往上看”和“从内向外看”的著作，而仍然是一部“从上往下看”和“从外向内看”的著作。

依曹锦清先生自己的说法，所谓“从外向内看”，就是通过“译语”来考察中国社会的现代化过程，“从上往下看”，就是通过“官语”来考察中国社会的现代化过程。“译语”是指西方社会科学的理论与范畴，“官语”指传递、贯彻中央各项现代化政策的行政系统论调。其实，我们可以进一步对“内外”和“上下”进行解释。与“外”和“上”相对应的“内”和“下”，实际上就是指农村本身的内在逻辑与发展脉络，而“外”和“上”则是指相对于农村本身逻辑的理论范畴和政策要求。社会科学研究的目的，就是对研究对象的内在逻辑进行把握。农村研究的目的，就是理解当前农村本身的运作逻辑，特别是对于如中国如此庞大的既具有强大历史传统，又处于转型时期的农村研究，只有通过深入细致的农村调查，进入到农村社会内部这个“下”和“内”的结合点上去，才有可能搞清楚当前处于转型期农村社会的内在逻辑。不深入到中国农村本身，而在

农村以外，用西方社会科学的理论范畴或国家现代化需要的“应该”立场来看农村，显然是不够的。

以此来看《黄河边的中国》，其大理论思考的特征，便使它将农村本身推至边缘，成为典型的“从外向内看”和“从上往下看”的例子。《黄河边的中国》的确是有意识地回避了西方社会科学的一些理论与范畴，但它从小农理论和历史评论来看农村，实在有很多地方在以自己的既有知识来寻找、割裂农村事实。它一再评说农民缺乏合作能力时，仅仅是从一些具体的农民没有合作的例子如农民为什么不集中灌溉等来引出话题，然后转向历史或哲学层面的思考，将一个社会科学的话题转换成人文科学的话题。本来应该在此停住，仔细从当地农村情况来讨论为什么农民选择不合作，从而形成一个社会科学的实证研究论题，但《黄河边的中国》在 10 处以上提到农民合作能力不足时，竟无一处进行了这种细究，其中的哲学式思考和历史联想，不仅在提供启发意义上，而且在提供答案上面起了作用。农村调查因此就仅仅成为一个话题、一个由头，一个思考的起点。作者关心的中心依然在抽象的理论问题上，也就是作者所竭力希望“悬置”却始终没有“悬置”起来的外来理论上。

其实，外来的理论倒没有那么可怕。从里向外看和从下向上看，并不排斥外来的包括西方社会科学的理论与范畴。关键是需要将农村调查置于一个经验研究的领域之中，从理解农村本身的逻辑来把握那些在农村调查中发现的令人震惊的事实，从农民具体的生活生产中，从农民自己的行为脉络里面，找到之所以农民不合作，之所以农民负担重的理由。一句话，从内向外看和从下往上看的关键，是将农村本身作为一个社会科学的研究对象，在经验层面进行研究。经验层面的研究并不排斥哲学和历史式的思考，但这种思考只能是在提供启示上，而不是在提供答案上起作用。哲

学和历史式的思考本身应置于社会科学研究也就是农村本身研究的边缘，而不是中心。

《黄河边的中国》的悖论就在于，它拥有大量调查资料及这些资料的问题意识，但因为作者没能够将理论特别是哲学式的思考"悬置"起来，从而未能从农村本身的逻辑来解释这些问题，更没有能够提出真正有助于哪怕是理解诸如农民合作能力和农村政治体制的理论架构，这样就缺乏在解决农村诸多问题的对策上和理论上的积累。《黄河边的中国》因为有大量的调查资料，从而正确地抓住了问题，但它并没有理解问题，更没有解决问题的有效对策，其原因是具体的调查与对大理论的思考结合在一起，违背了作者自以为的"悬置"原则。

为什么一个真诚的试图"从内向外"、"从下往上"看的学者会出现调查与理论的脱节，而难以从农村调查中获得理论思考的资源？对大理论的关怀或对大问题的关注，在《黄河边的中国》中就是对农民合作能力与地方政治状况的关注。说过于关注大理论有问题，不是说大理论不重要，而是说大理论不根本。以农民合作能力和地方政治状况为例，百年来不仅没有解决这两大问题，而且对构成这两大问题的历史与现实原因仍然缺乏理解。恰恰在构成大理论的理由上，需要学者进行深入调查，在具体的问题中做更为细致长久的研究，而不能只是做走马观花式的调查和大而化之的讨论。

3. 农村研究的中观理论

构成对走马观花式调查和大理论式研究以补充的，是更为具体深入的调查和中观层次的研究。具体深入调查的好处，是可以将问题放置在具体的过程与事件中来理解，因为具体过程事件的背景容易调查清楚。背景清楚，就具有完整理解的可能性。对每

一具体问题的完整理解，就可以增添一些学术积累，形成一些中观层次的可以被其他学者所共享的实实在在的问题与理论。大量的中观层次问题的讨论，终于可以给那些一直处在哲学式讨论层面的大理论以冲击，形成对现实及其原因的真理解和真知识，也就为比较可靠的对策研究提供框架。

中观理论的关键不仅在于从调查中发现问题，而且在于理解问题时，真正将问题置于调查的具体场景中展开，调查不仅成为提出问题的必要环节，也成为理解问题的必要环节。正是置于完整而具体的事件之中，才有了将问题予以解决的从哲学式思考或外来理论中所无法发现的灵感，研究也才有了进一步深入的希望。

因此，我这里所说的中观理论，也就是以问题为导向并且在问题中展开思考的理论。这种理论的特点是坚持在特定的社会政治结构中进行具体的思考，而不是以似是而非的哲学式思考来予替代。问题导向的中观理论的好处，是可以保持要讨论问题本身的中心性，防止被既有的理论体系替代了对问题本身的关怀与思考。在中国农村十分庞大，且中国传统文化十分悠久的情况下，如何建构中国本土化的问题导向的中观理论，就显得特别重要。

以《黄河边的中国》重点讨论的农民合作能力为例，作者发现太多农民“不善合”的例子，他因此感到解决农民合作能力的问题，应是将来农村能否发展甚至中国能否现代化的关键问题。这一点显然看得很准。事实上，正如作者所言，人类自古以来，合作能力及合作方式就是一个根本性的问题，人民公社制度也是毛泽东在中国农村推行的一种合作制度。但是，若走马观花地调查，可以发现农民合作能力缺乏这一事实，却难以对这一问题有更深入的理解。作者对农民合作能力的理解，大量来自小农理论和宗族理论，但农民的合作能力和合作方式总是具体的，表现在具体的事件上

面。缺乏了具体的背景和事件，抽象地谈农民的合作能力，就是一种哲学式的思考，恰恰哲学式的思考不足以理解当前中国非均衡的复杂的农村现实。以《黄河边的中国》所提供的宗族意识为例：在一些地方的农村，宗族势力还是很强大的；在另一些地方，甚至宗族意识也已经消失得无影无踪。再以农民的市场意识为例：温州农民与河南农民该有多么大的不同。我们现在不能将农民看做是一统的理论上的小农，而要看到传统本身的遗留、革命冲击和市场经济渗入的不同影响。

在当前中国并不存在一个一统的小农的情况下，构成农民合作能力的因素，便不只是一个传统文化的因素，更不是机械的生产方式所可以决定的宿命，而是与具体社会结构、政治结构安排有极其密切的关系。《黄河边的中国》也讲制度安排对于农民合作能力可以具有决定性影响，其中他尤其关注的一是教育，二是民主制度，比如村民自治。但是，为什么有些地方村民会积极参加村委会选举，有些地方村民对于选举却毫无兴趣？的确是有村民盼"为民作主"的官的，但给了他们"由民作主"的权利，很多人便将这个给来的权利当做了既得利益，你再来收，他们可能就会"依法抗争"。在当前的既定结构下面，如何通过精巧的制度安排来建构农民的合作能力，这本身就是对大理论宿命的挑战。只有在具体的事件和过程中，我们才有进行具体制度安排或教育来改造小农宿命的可能，具体的背景、事件和过程构成了我们所说的中观理论的问题，也就构成了理解乡土中国的基础。将对乡土中国的调查与研究置于这种具体的背景、事件和过程中来予理解，就有希望避开大理论对我们思考的强制，就有可能直面问题，让我们的调查研究切近当前中国农村的实际，就有希望真正理解乡土中国的状况并为乡土中国的建设开出有用的药方。

进一步说，研究以问题导向的中观理论，就是要深入到农村中，将问题具体化在一定背景、事件和过程中进行研究，这种研究当然是以更为深入扎实的调查为基础的，这样，在为理解农村而进行的调查中，可能需要更多的时间、更详尽的细节、更完整的事件以及更多的调查者。中国农村之大和之重要，使得理解农村成为关系到中国现代化进程的不可跨越的阶段。《黄河边的中国》为学者提供了很好的深入农村的理由，如何在《黄河边的中国》和其他农村调查的基础上，进行更加广泛的中观层次的调查研究，将成为能否将农村研究推进得更深入、能否理解乡土中国，从而能否为乡土中国的建设提供良药的前提。

再进一步说，农村调查和研究的一途，是通过深入持久的农村调查，来发现农村存在的真问题，找出在学者知识范围内无法理解或难以解释的事实，并从农村调查中获取理解事实的灵感，如此来逐步建立起源自一个一个问题的中观理论，这种方式恰好是《黄河边的中国》的作者主张的将预设理论框架"悬置"起来，直观社会生活，但《黄河边的中国》本身未能彻底贯彻的方法。如何通过更多学者更加深入细致的农村调查，逐步建立起可积累的中观层次的理论研究，并最终建构出理解乡土中国的本土社会科学，实在是亟待努力的方向。

中观理论的另一个重要之处在于，它容许多种对农村现状的解释。正是多种解释的竞争，可能发展出最好的解决农村问题的办法来。

4. 结语

回到《黄河边的中国》，作者主要通过农村调查，发现了农村普遍存在的诸多问题，但作为初步调查，他无法深入理解这些问题的相互关系及其根源，也难以从深入的调查中获得解决这些问题的

政治到乡村社会再到乡村文化，来展开自己的研究。及至写作这本《新乡土中国》的小册子，我与我的一些研究同伴仝志辉、吴毅、董磊明、罗兴佐等将目前这些研究泛称"转型期乡村社会性质研究"，其实，这个乡村社会性质的研究，就是乡村治理的研究，也是为乡村建设作准备的研究。从我个人来说，我终于又将当前的研究与1988年刚入大学不久对乡村建设的关注挂起钩来。在我的研究视野里，村治研究、乡村治理研究、乡村社会性质研究以及乡村建设等并没有不同。若要找不同，则乡村治理似乎更关心研究，乡村建设更偏向实践。

那么，我又是如何看待从乡村治理研究到乡村建设运动的意义的呢？以下从三个层面展开论述我及我的朋友们对乡村治理研究和乡村建设运动的意义的定位。

在中国现代化建设的过程中，在从传统走向现代社会的过程中，农村能否充当劳动力的蓄水池和社会的稳定器，将对现代化建设的成败具有决定性意义。据乐观的估计，中国经济将保持较高增长率和较快的城市化步伐，50年后，城市化人口将从目前占人口总数的30%增长到50%，城市人口由目前约4亿人增长一倍，达到50年后的8亿人。但即使如此，50年后，农村仍将有8亿人口，仅比目前农村9亿人口略有减少。也就是说，在未来50年内，农村人口将相当稳定地保持在8亿至9亿的规模。这8亿至9亿农民的收入将来自两个部分，一是来自农业的收入，一是来自外出务工经商的收入。加入WTO以后，农村来自农业的收入将不可能有突破性增长，而打工收入因为劳动力过剩，劳动力供过于求太多，劳动力价格将长期保持在劳动力再生产的水平线上下，其收入也不可能大幅度增长。换句话说，如果没有合适的措施，即使中国未来50年经济增长保持较高速度，农民也很难从中分享到好处，

农民收入与整个社会收入的差距将进一步拉大，农民的出路将越来越成为问题。

在城乡差距进一步扩大，农村城市化却障碍很多的时候，农村能否在中国现代化进程中充当稳定器，或农村能否至少为现代化提供相对有序的稳定条件，对于中国的现代化就具有极其关键的作用。

进一步说，在未来50年乃至更长时间，一方面农民较低的收入特别是较低的劳动力价格对于保持中国经济的竞争力十分重要，农村充当中国廉价劳动力的蓄水池，在中国经济发展的过程中，源源不断地为城市加工业提供优质廉价的劳动力，是中国成为我们某些经济学家以及社会主流意识所渴望的“世界加工厂”的前提条件。这个意义上，按我们某些经济学家的意见，让农民收入保持在较低水平对于中国的现代化有利。但这有一个前提，就是在城市需要劳动力时，农民愿意到城市相互竞争劳动机会，从而将劳动力价格竞争到最低水平；当世界性经济衰退，或进城农民远远超出城市的容纳能力，他们中的大部分无法在城市就业时，他们会自愿回到农村，而不是滞留城市，在城市底层干各种因为没有收入而去干的事情。据温铁军的估计，当前农村劳动力和半劳动力合计超过6亿，其中农业仅需要1.2亿，在沿海和城市打工的近1亿，还有4亿的绝对过剩劳动力，这部分劳动力要是滞留在城市，又找不到正当谋生的职业，作为现代化前提的稳定与秩序就没有保障。因此，在中国现代化过程中，如何让农村充当现代化的稳定器，并将农村人口稳定在农村，成为劳动力的蓄水池，实在是很重要的。

如何才能让农村充当中国现代化的稳定器和蓄水池？乡村治理研究和乡村建设运动的第一重意义即在于此。通过乡村治理研究和乡村建设运动，探讨在农民收入增长速度低于整个社会收入

增长速度，城乡差距越来越大，农民相对收入水平越来越低的背景下，如何保持农村社会的相对有序，如何让农民虽然有限但可以持续地改善生存处境，如何让农村劳动力的简单再生产可以延续，对于中国的现代化就具有基础性意义。不理解9亿农民目前所处经济、社会、文化环境的巨大差别，不关心9亿农民对他们生活处境及生存状况的看法，不研究9亿农民目前的生活处境和可以有限改善他们生活处境的办法，不下决心想办法去改善农民越来越恶化的生存处境，我们没有理由对中国的现代化感到乐观。

换句话说，即使中国经济增长及发展可以继续保持较高的速度，中国城市化和现代化有希望顺利实现，也必须有农村社会的稳定与发展。这个意义上，乡村治理研究和乡村建设运动对于中国的现代化具有基础性意义，是一项重大的战略研究。

问题是，中国的经济增长及城市化和现代化建设是否可以顺利实现，在50年以后中国农村人口是否可以顺利向城市和第二、三产业转移，他们的收入水平是否可以快速得到提高，使他们因此成为整个中国社会有机体的一部分。如果不能顺利实现中国农民由农村向城市的转移，农村的未来之路何在？

具体地说，主要以经济增长为目标的中国现代化本身是13亿人口（50年以后是16亿人口）的现代化，这么规模巨大的现代化，是人类历史上从来没有过的，是对地球资源与环境的巨大挑战，也构成对已经现代化的发达国家和正在现代化的发展中国家的巨大挑战。当前中国现代化之路是步欧美后尘，以物质的大量消耗为前提的。仅仅300年时间的世界现代化历史，已经对地球数亿数十亿年来形成的资源与环境构成了极其巨大的改变。300年在数十亿年的地球史上是极其短暂的一瞬，就这一瞬间，人类彻底改变并且还在进一步改变地球的面貌。据统计，按目前人类消耗石油

和煤资源的速度，地球的石油储备不足百年，煤资源的储备也就在百余年。而在所有这些石油和煤资源的消耗中，仅仅美国这个占世界人口不足5%的国家，就消耗世界能源的近30%。西方七国集团人口仅占世界人口的不足11%，却消耗世界资源的一半以上，这还没有考虑发展中国家实际使用资源中被发达国家通过不公平贸易掠走的部分。资源是有限的，环境是脆弱的，目前人类活动已经构成了对地球环境不可逆转的影响，地球环境系统越来越脆弱，如此下去，很可能在某一关节点上突然产生毁灭性的环境灾难。

中国人口是美国人口的4倍多，比西方七国集团人口的总和还多一倍有余，并且中国人口增长的速度比西方七国集团人口增长的速度更快。中国现代化的发展只要达到目前美国人均资源和环境消耗量的一半，人类对资源和环境的消耗总量即要增加近一倍。何况不仅是中国要实现现代化，而且世界上所有的发展中国家都要实现以增加物质消耗为基础的现代化。这是地球在资源和环境上都不可能承受的，也是已经发展起来的发达国家所不愿接受的。

因此，构成目前中国现代化暗含前提的资源与环境基础，其实并不存在，中国9亿农民顺利进入城市并且获得高的有保障收入的前途，几乎没有现实性。在这个意义上，如何确定中国自己的现代化指标与标准，如何以人本身而不是以由时尚和广告所刺激起来的无节制的消费欲望来确定中国自己的发展目标，就具有极其重大的意义。中国农民作为一个整体，没有可能享受到那种富裕的以大量物质消耗为基础的文明，但他们仍然可以过上衣食无忧的、有尊严的、体面的生活，这种衣食无忧、有尊严的、体面的生活，不是以占有物质多少来确定人的价值，而是以人是否可以与自己

的内心世界、与他人之间以及与自然之间的和谐相处来确定自己的价值。这是一种新的生活方式，因为与目前西方的生活方式大异其趣，大不相同。又是一种旧的生活方式，因为它与中国传统的生活方式十分相近，本质上没有不同。它就是中国儒家理念中所一直期待、但因为做到整个社会衣食无忧尚无生产力条件而未能真正实现的那种理想社会。而即使以中国目前的生产力发展水平，也让中国农民有了过上这种理想日子的条件。

从这个意义上，我们不仅考虑到9亿中国农民50年内难以从农村转移出去，过上以大量消耗物质资源为基础的现代生活，而且意识到这9亿农民可能永远也无法从农村转移出去过上以大量资源消耗为基础的现代生活。我们就应该建立新的现代化生活的标准，确立以人本身为基础的新的发展指标，不是仅仅从物质而且从人的内心和谐、人际关系、人与自然协调相处等这些方面来设计新的治理模式，建设新的乡村文化，这就构成了乡村治理研究和乡村建设运动的第二重意义。

换句话说，因为中国9亿农民在未来50年以后也很难有我们现在预期的现代化的出路，甚至我们整个民族乃至今天发展中国家中的绝大多数都不可能再有美国式以大量物质消耗（尤其是能源与环境）为前提的富裕生活，我们就需要首先在中国9亿农民的未来生活设计上，着重本土化的、传统的方向，为中国农民乃至中国人过上自己的幸福生活，过上有尊严的、体面的生活，而做乡村治理的研究，做乡村建设的运动。这重意义上的乡村治理和乡村建设，关注的核心问题是中国未来的出路。

乡村治理研究和乡村建设运动的第三重意义是中国9亿农民的乡村治理和乡村建设实践，将与新的不是以广告和时尚（这是跨国公司与西方文化的合谋）而是以人的生活本身为导引的价值观

与幸福观的形成联系起来，成为支持新的以人的生活本身为目的，以中国传统乡村生活，以儒家理念为导向的巨大的社会运动。新的文明与中国传统文明结合起来，中华文明的新生也就有了希望。

中华文明的新生当然不能只是中国人民自己的事情，需要等到西方文明的没落与危机的进一步迫近。以美国为代表的西方文明是以消耗物质资源来获得个体价值，以对物质的占有做为目的的文明，这种文明具有疯狂外部性的特征。缺少内省，也不允许内省。个体主义价值观事实上让每一个个人都没有了真实的选择权，而被盲目的物质力量所强制。自由、民主和个人选择权的背后，是垄断利益集团强有力的决定，他们制造出来的消耗物质的欲望和价值，将人性恶的一面发挥出来，而将人性善的一面掩盖起来，控制了整个社会的可能选择，从而自我实现人性本恶的预言。

即使如此，西方有良知和正义感的人们仍然怀着对核战争和环境危机的恐惧，组织起诸如绿色运动的组织，从事全球和平与环境保护的运动，批判以大量物质消耗为基础的西方文明，热切期待回到人本生活中来。绿色运动在欧洲已经产生强大影响，在美国也有一定影响。但这种运动几乎没有社会基础，而是建立在人们对核战争和环境能源危机的心理恐惧之上。相反，欧美发达国家因为可以向发展中国家转嫁能源和环境危机，可以在现代战争中具有绝对强势地位，可以从发展中国家获得超额利润从而获得人均较高的福利和高水平生活的机会，而使绿色运动的社会基础几近于无。这个意义上，除非以能源为主体的物质资源接近枯竭，或地球生态灾难突然降临，或核战争大规模发生，不然被跨国公司所操纵的西方文明将难以走出自己的逻辑循环，绿色运动因此不可能获得真正意义上的成功。而一旦能源危机和生态灾难发生了，地球上的人类可能不知所终。

与西方绿色运动不同，中国乡村建设运动是与中国9亿农民目前以及将来的出路有关的一项运动，是一项有着扎扎实实社会基础的巨大的社会运动，这种运动因为具有强大的社会基础，而会在文明的创造上，在价值的形成上，在文化的构建上，自在自洽、自成一体。围绕9亿农民的生活与他们生存价值的重建，乡村建设将具有无比广阔的空间，这样的乡村治理研究和乡村建设运动就不单是一项应对中国现代化挑战的权宜之计，而是关乎中华文明崛起和世界未来出路的庞大工作。

如何不是盲目地推测中国未来经济增长的速度，而是清醒地看到中国现代化前途中可能出现的和已经出现的诸多困难，建立可以分层展开的关于中国未来发展前景的研究框架，如何进一步讨论我们究竟能否现代化和需要什么样的现代化，并结合我们自己当前的处境展开具有战略眼光的研究，如何在前提性条件而不是技术层面进行反思和反省，如何在灾难还未发生前就产生预警性判断，实在是当前中国现代化研究中需要做的一项极其关键的工作。农村研究尤其因为9亿农民没有出路，而可以首先从反省与解构现代化目标来开始我们的研究。

我愿意将乡村治理和乡村建设置于这样一个三重意义的框架中来展开研究。而只要有其中一重意义存在，我们的乡村治理研究和乡村建设运动就有存在的理由。

2002.11.8

后记

近年从事农村调查，闲时写些笔记，希望记录下一些没来得及细究的想法或偶尔一点灵感（如果算的话）。写作时没有主题，编辑起来却不能没有主线，无奈之下，勉强将这几十篇文字分为几个部分，加了几个标题，成为目录上的样子。

这些笔记取名《新乡土中国》，自然是想沾费老的光。我个人认为费老用随笔写作的《乡土中国》是对传统中国乡村的最好理解。我因为是在当下中国做的调查，也是试图理解当前处于转型期的中国乡村，就取名为《新乡土中国》。只不过费老是在更抽象层面上理解乡土中国，而我是在具体农村调查中形成的一些随感。这些笔记又是我与仝志辉、吴毅、董磊明、罗兴佐等朋友近年来做的"转型期乡村社会性质研究"的副产品，有些想法还是在与他们的讨论中形成的。他们也写有诸多可以取名《新乡土中国》的笔记。我的先印出来，作为上卷，再等他们的下卷罢。

这些年的农村调查与研究，与我读书和工作的华中师范大学中国农村问题研究中心关系甚多。没有中心和中心负责人徐勇教授和项继权教授对我的关心，我不可能写出这样一个不成样子的东西。

我要感谢我的导师，华中师范大学中国农村问题研究中心创办人张厚安教授。张厚安教授一直保持着他们那个时代特有的关心国家与民族发展命运的强烈感情，今年 74 岁，仍然一如既往地关心国家大小事情。我希望自己从张厚安教授的言传身教中学到